

VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ - TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA  
EKONOMICKÁ FAKULTA

KATEDRA VEŘEJNÉ EKONOMIKY

Management kvality v podmínkách vybraných statutárních měst

Quality Management in Terms of Selected Statutory Cities

Student:	Bc. Lenka Kolodziejová
Vedoucí diplomové práce:	Ing. Iveta Vrabková

Ostrava 2011

Místopřísežně prohlašuji, že jsem celou diplomovou práci, včetně příloh, vypracovala samostatně. Přílohy č. 4, 6, 9 a 13, dané mi k dispozici, jsem samostatně doplnila.

V Dětmarovicích dne 26. 4. 2011

Bc. Lenka Kolodziejová

## Obsah

<b>1</b>	<b>Úvod</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Veřejná správa, management ve veřejné správě a veřejná politika kvality</b>	<b>7</b>
2.1	Charakteristika veřejné správy	7
2.2	Územní samospráva	8
2.2.1	Vymezení obcí	9
2.2.2	Působnost obcí	9
2.2.3	Statutární města	12
2.3	Management ve veřejné správě	15
2.3.1	Řízení veřejné správy	15
2.3.2	New Public Management	16
2.3.3	Management kvality	17
2.4	Veřejná politika kvality	20
2.4.1	Aktéři politiky kvality v České republice	21
2.4.2	Podpora jakosti	22
<b>3</b>	<b>Metody zvyšující kvalitu ve veřejné správě</b>	<b>26</b>
3.1	Benchmarking	26
3.1.1	Vývoj benchmarkingu	27
3.1.2	Druhy benchmarkingu a jeho etapy zavádění	27
3.1.3	Benchmarkingová iniciativa 2005	29
3.2	Model CAF	30
3.2.1	Institucionální zabezpečení kvality ve veřejné správě v EU a vývoj modelu CAF	33
3.2.2	Použití modelu CAF v Evropě	34
3.2.3	Model CAF v České republice	37
<b>4</b>	<b>Efekty implementace benchmarkingu a modelu CAF ve Statutárních městech Karviná a Přerov</b>	<b>38</b>
4.1	Statutární město Karviná	38
4.1.1	Charakteristika Statutárního města Karviná	38
4.1.2	Územní a správní členění Statutárního města Karviná	39
4.1.3	Magistrát města Karviné	39

4.1.4	Praktická aplikace modelu CAF v podmínkách Magistrátu Statutárního města Karviná .....	41
4.1.5	Praktická aplikace benchmarkingu v podmínkách Magistrátu Statutárního města Karviná .....	43
4.1.6	Komparace benchmarkingu a modelu CAF v podmínkách Magistrátu Statutárního města Karviná .....	44
4.2	Statutární město Přerov .....	45
4.2.1	Charakteristika Statutárního města Přerov .....	45
4.2.2	Územní a správní členění Statutárního města Přerov .....	46
4.2.3	Magistrát města Přerova.....	46
4.2.4	Praktická aplikace modelu CAF v podmínkách Magistrátu Statutárního města Přerov .....	48
4.2.5	Praktická aplikace benchmarkingu v podmínkách Magistrátu Statutárního města Přerov .....	50
4.2.6	Komparace benchmarkingu a modelu CAF v podmínkách Magistrátu Statutárního města Přerov .....	50
4.3	Celkové hodnocení dosažených výsledků pomocí modelu CAF a benchmarking v podmínkách Magistrátu statutárního města Karviná a Magistrátu statutárního města Přerov.....	51
4.3.1	Klady a zápory metody CAF a benchmarking.....	53
4.3.2	Celkové hodnocení vybraných organizací prostřednictvím modelu CAF ... ..	54
4.3.3	Celkové hodnocení vybraných organizací prostřednictvím metody benchmarking.....	58
<b>5</b>	<b>Závěr.....</b>	<b>60</b>
	<b>Seznam použité literatury .....</b>	<b>64</b>
	<b>Seznam zkratk</b>	
	<b>Seznam obrázků a tabulek</b>	
	<b>Seznam příloh</b>	

# 1 Úvod

Rostoucí tlak společnosti na efektivnější vynakládání veřejných prostředků s sebou přináší mimo jiné také zavádění nejrůznějších modelů zvyšujících kvalitu do institucí veřejné správy, jejichž cílem je především zvýšit kvalitu poskytovaných služeb pro občany při co nejlepším využití svěřených veřejných prostředků.

Jedná se o trend typický ve většině zemí s vyspělou tržní ekonomikou a výjimkou není ani Česká republika. Státní orgány České republiky se problematice jakosti začaly věnovat ve 2. polovině 80. let. Postupně byly přijímány zákony korespondující s legislativou Evropské unie a následně byla v květnu roku 2000 přijata usnesením vlády Národní politika podpory jakosti, pod jejíž hlavičkou jsou za účasti státních orgánů realizovány různé aktivity zaměřené na podporu jakosti. Jednou z nich je právě podpora modelů zvyšujících kvalitu veřejných služeb v institucích veřejné správy.

Modelů zvyšujících kvalitu veřejných služeb v organizacích veřejné správy je mnoho, za všechny lze zmínit například ISO 9001, Balanced Scorecard, model Excellence EFQM nebo v České republice nejčastěji využíván model Common Assessment Framework a Benchmarking, kterými se bude tato diplomová práce zabírat.

Předmětem diplomové práce je problematika uplatnění metod zvyšujících kvalitu veřejné správy - model Common Assessment Framework a Benchmarking v podmínkách magistrátů dvou vybraných statutárních měst, tj. Magistrátu statutárního města Karviná a Magistrátu statutárního města Přerova.

Cílem diplomové práce je vyhodnotit přínosy a další možnosti uplatnění metod Common Assessment Framework a Benchmarking v praxi magistrátů statutárního města Karviná a statutárního města Přerova v letech 2003 až 2010.

Při zpracování této diplomové práce budou využity metody odborné literární rešerše, deskriptivní analýzy, dále komparace přístupů vybraných organizací k managementu

kvality vycházejících ze stanovených ukazatelů ve čtvrté kapitole a v neposlední řadě také metoda indukce.

Diplomová práce se člení do celkem pěti kapitol, z nichž první je věnována úvodu, následující druhá kapitola obsahuje deskriptivní analýzu organizace veřejné správy v České republice, managementu ve veřejné správě a veřejné politiky kvality v podmínkách České republiky. Třetí kapitola charakterizuje jednotlivé metody zvyšující kvalitu ve veřejné správě se zaměřením na model Common Assessment Framework a Benchmarking, kterým je tato diplomová práce primárně věnována. Čtvrtá kapitola je pak ryze praktická a zahrnuje srovnání přístupu k managementu kvality na Magistrátu statutárního města Karviná a Magistrátu statutárního města Přerov, včetně porovnání dosažených výsledků metodami Common Assessment Framework a Benchmarking. Závěr obsažený v poslední páté kapitole shrnuje a uzavírá celou diplomovou práci.

## **2 Veřejná správa, management ve veřejné správě a veřejná politika kvality**

Veřejná správa je pojmem, který nelze jednoznačně vymezit či přiřadit ke konkrétnímu vědnímu oboru. Jako příklad lze uvést konstataci autorů Horzinkové a V. Novotného, že *„vymezit nebo definovat veřejnou správu je poměrně složitou záležitostí, zejména pro její mnohotvárnost a různost správních činností i pro specifické vztahy, které zde vznikají“* (Horzinková, Novotný, 2008, s. 8). Tito autoři dále poukazují na to, že v žádném právním předpisu pojem „veřejná správa“ není definován, i když v řadě z nich je toto slovní spojení použito.

K pramenům veřejné správy tedy náleží zejména sociologie, ekonomie či právní vědy, které jsou nejčastěji odbornou literaturou citovány.

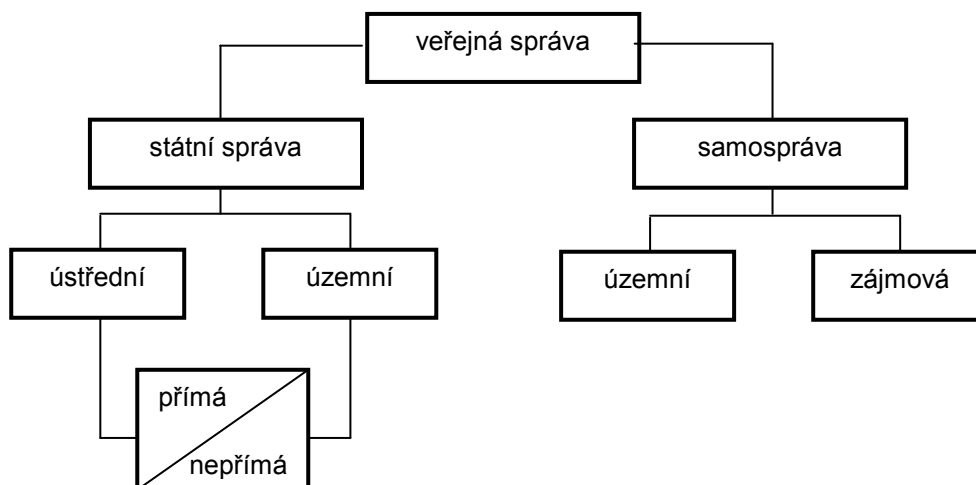
### **2.1 Charakteristika veřejné správy**

Obecnou charakteristiku veřejné správy nabízí P. Průcha, který ji chápe jako *„správu veřejných záležitostí ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, ji realizují jako právem uloženou povinnost, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů“* (Průcha, 2007, s. 53). Avšak právně není vymezen pojem „veřejné záležitosti“, jelikož se jedná o neurčitý právní pojem. Jedná se tedy o záležitosti obecně prospěšné pro celou společnost (stát, obec aj.) a při jejich uskutečňování se uplatňuje veřejná moc (Horzinková, Novotný, 2008). Veřejná správa jako správa veřejných záležitostí v České republice se člení na státní správu a samosprávu. Systém veřejné správy ČR je znázorněn na Obr. 2.1.

Vymezením veřejné správy, její funkcí a postavením ve společnosti se v současné době zabývá mnoho dalších autorů. Za všechny lze jmenovat např. R. Pomahače a O. Vidlákovou, F. Ochranu či D. Hendrycha. Tito autoři se zabírají problematikou veřejné správy zejména v podmínkách České republiky.

Dalším autorem, který se věnuje této oblasti, avšak již z pohledu historického vývoje veřejné správy, je kupříkladu K. Schelle.

**Obr. 2. 1: Orientační dělení veřejné správy**



Zdroj: HORZINKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. (2008, s. 90).

Konkretizace teoretických východisek veřejné správy z hlediska institucionálního a funkčního dle D. Haláska je součástí Přílohy č. 1.

## 2.2 Územní samospráva

Základním legislativním pramenem územní samosprávy je Ústava České republiky <sup>1</sup>, která v hlavě sedmé, článku 99 vymezuje obce jako základní územní samosprávné celky a kraje jako vyšší územní samosprávné celky. Územní samospráva v podmínkách obcí je realizována na úrovni obce, městyse, města a statutárního města. Zvláštní postavení v tomto smyslu je přiznáno hlavnímu městu Praze. Vzhledem na vybrané objekty diplomové práce, kterými jsou statutární města, bude následující pozornost věnována problematice na této úrovni obecní samosprávy.

<sup>1</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky.



### 2.2.1 Vymezení obcí

Základním znakem obce je její **území**, to může být vymezeno buď jedním, nebo více katastrálními územími. Obec se může členit na místní části. Pro tyto místní části může zastupitelstvo zřídit vlastní poradní orgány v podobě osadních výborů. Institut místních částí fakticky nemá právní význam, pouze emocionální, resp. psychologický význam (Koudelka, 2007).

**Občanem obce** je fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a je v obci hlášena k trvalému pobytu. Občané obce mají právo po dosažení 18 let věku volit a být voleni v komunálních volbách. Mohou hlasovat v místním referendu, vyjadřovat se na zasedání zastupitelstva, podávat orgánům obce návrhy apod. (Balík, 2009).

Každá obec má svůj **název**, změnu musí po jejím návrhu schválit Ministerstvo vnitra. Názvy mají také části obce. To je už v kompetenci obce (samostatná působnost), stejně jako pojmenovávání ulic a dalších veřejných prostranství (např. náměstí, tržiště, chodníky, veřejná zeleň aj.). Obce mají právo užívat **vlastní symboly**. Těmi hlavními jsou znak, vlajka, razítko (pečeť), symbolem je i samotný název obce (Balík, 2009).

### 2.2.2 Působnost obcí

Z obecného pohledu je dle Z. Koudelky působnost veřejné správy a tedy i obcí charakterizována jako „*oblast činnosti subjektu veřejné správy v rámci úpravy určitých společenských vztahů (věcná působnost), na určitém území (prostorová, místní či též územní působnost), vůči určitému okruhu osob (osobní působnost) a v určitém čase (časová působnost)*.“ Dále zmíněný autor uvádí, že „*v rámci své působnosti realizuje subjekt veřejné správy svou **pravomoc**, což je soubor nástrojů k plnění svěřených úkolů (např. pravomoc vydávat právní akty, uzavírat veřejnoprávní smlouvy aj.)*“, (Koudelka, 2007, s. 122).

**Věcnou působností** se rozumí oblast společenských vztahů v rámci veřejné správy, které jsou upravovány a spravovány příslušným subjektem veřejné správy v rámci

jeho činnosti. Věcná působnost je v podmínkách obcí realizována jednak formou samosprávy (**samostatná působnost**), a jednak formou přenesené státní správy (**přenesená působnost**). Oba druhy věcné působnosti musejí mít zákonný základ. Samostatná působnost je v zákoně o obcích definována volně s pomocí demonstrativního výčtu, v případě přenesené působnosti může obec činit jen to, co na ni zákon výslovně v oblasti státní správy přenáší (Koudelka, 2007).

*„Do samostatné působnosti obce patří záležitosti, které jsou v zájmu obce a občanů obce, pokud nejsou zákonem svěřeny státu, krajům nebo pokud nejde o přenesenou působnost orgánů obce“* (Koudelka, 2007, s. 124). Do samostatné působnosti dle zákona o obcích patří zejména:

- hospodaření obce, nabývání majetku obce, poskytování a přijímání půjček;
- vydávání komunálních dluhopisů;
- program rozvoje územního obvodu obce;
- rozpočet obce;
- trvalé a dočasné peněžní fondy obce;
- právnické osoby obce a organizační složky obce, účast obce v právnických osobách, příspěvkové organizace;
- vydávání obecně závazných vyhlášek;
- místní referendum;
- návrh změn katastrálního území uvnitř obce, změny hranic obce slučování obcí;
- ustanovování starosty, místostarosty, rady, výborů zastupitelstva, komisí rady obce a stanovení odměn neuvolněným členům zastupitelstva;
- obecní policie;
- spolupráce s jinými obcemi;
- ukládání pokut za správní delikty v samostatné působnosti aj.

Dle samostatné působnosti lze obce rozdělit na:

1. **všechny obce**, které mají obecnou samostatnou působnost;
2. **města s počtem obyvatel nad 20.000**, která mají navíc právo obecně závaznou vyhláškou stanovit podmínky k výkonu práce řidiče TAXI;
3. **Praha**, která má navíc samostatnou působnost kraje (Koudelka, 2007).

Vedle samostatné působnosti tedy do věcné působnosti spadá působnost přenesená. Jedná se o státní správu vykonávanou obcí, je určena ve speciálních zákonech, přičemž na obce je přenesena rozdílná míra státní správy. Při výkonu přenesené působnosti se obec řídí právním řádem, ale i usneseními vlády a směrnicemi ústředních správních úřadů (ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy). Podle míry přenesení státní správy se rozlišují:

1. **všechny obce**, na něž je přenesen základní výkon státní správy, pokud nebyl přenesen na jinou obec. Označují se jako obce I. stupně přenesené působnosti. V České republice je 6.249 obcí tohoto typu<sup>2</sup>;
2. **obce s matričním úřadem** - cca 1.257 obcí tohoto typu<sup>3</sup>;
3. **obce se stavebním úřadem** - celkem cca 772 obcí;
4. **obce s pověřeným obecním úřadem** - obec s pověřeným úřadem je i obcí s matričním a stavebním úřadem. Označují se jako obce II. stupně přenesené působnosti. Jedná se o 388 obcí<sup>4</sup>;
5. **obce s rozšířenou působností** - je i obcí s pověřeným obecním úřadem, označují se jako obce III. stupně přenesené působnosti. Vždy jsou to statutární města a určené městské části v Praze. Celkem v České republice 205 obcí tohoto typu.<sup>5</sup>;
6. **Statutární města** - celkem 23 statutárních měst<sup>6</sup>;
7. **Brno se zvláštní přenesenou působností** - jde o zvláštní matriku a přestupky na úseku matriky občanů, kteří nemají a neměli trvalý pobyt na území České republiky;
8. **Praha s působností kraje**.

---

<sup>2</sup> Dle údajů Českého statistického úřadu k 31. 12. 2009.

<sup>3</sup> Dle údajů o matričních úřadech. Dostupné z: <http://www.statnisprava.cz/rstsp/ciselniky.nsf/i/d0054> [Staženo: 22. 2. 2011]

<sup>4</sup> Obce s pověřeným obecním úřadem jsou taxativně uvedeny v příloze č. 1 zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.

<sup>5</sup> Obce s rozšířenou působností jsou taxativně uvedeny v příloze č. 2, zákona č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností.

<sup>6</sup> Statutární města jsou taxativně uvedena v § 4, odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) ve znění pozdějších předpisů a jsou jimi: Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Písek, Chomutov, Děčín, Frýdek-Místek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná a Mladá Boleslav.

### 2.2.3 Statutární města

V podmínkách České republiky, jako i v jiných zemích, se uplatňuje různé pojmenování základních jednotek samosprávy. V České republice se tedy rozeznávají následující druhy obcí:

- obce;
- městyse;
- města;
- statutární města;
- hlavní město Praha.

S ohledem na zaměření diplomové práce bude pozornost dále věnována teoretickému vymezení podmínek existence, typologii, působnosti a organizaci statutárních měst v podmínkách České republiky.

**Statutární města** jsou taxativně vyjmenována v paragrafu 4 zákona o obcích. V České republice je v současné době 23 statutárních měst. Statutární město je samostatně spravováno zastupitelstvem města, dalšími orgány jsou rada města. Pro starostu, místostarosty a obecní úřad se v podmínkách statutárních měst používá jiného názvosloví, jejich funkce jsou však shodné. V čele statutárního města stojí primátor zastupován svými náměstkyně, městský úřad je ve statutárním městě označován jako magistrát. Dalším orgánem jsou zvláštní orgány města. Statutární města mohou svá území členit na městské obvody a městské části. Tyto obvody nebo části mají pak své vlastní orgány samosprávy. Městský obvod územně členěného statutárního města je spravován zastupitelstvem městského obvodu, dalšími orgány městského obvodu jsou rada městského obvodu, starosta, úřad městského obvodu a zvláštní orgány městského obvodu. Analogická organizace je uplatňována i u městských částí.

**Orgány územní samosprávy**, bez ohledu na typ obce, vymezuje zákon o obcích (s výjimkou hlavního města Prahy, které má samostatný zákon). Tyto orgány nejsou u nás tvořeny na základě dělby moci, jak je tomu ve státě. Uplatňuje se zde princip

vlády shromáždění, kdy nejvyššímu orgánu jsou ostatní orgány odpovědné a jsou svým obsazením od něj přímo či nepřímo odvozené (Koudelka, 2007).

Statutární město je tedy vždy samostatně spravováno zastupitelstvem statutárního města (dále jen „SM“). **Zastupitelstvo SM** je složeno z členů zastupitelstva, jejichž počet na každé volební období stanoví v souladu se zákonem o obcích zastupitelstvo nejpozději do 85 dnů přede dnem voleb do zastupitelstev v obcích. Při stanovení počtu členů se přihlídnou zejména k počtu obyvatel a velikosti územního obvodu. Počet členů se tak pohybuje v rozmezí 5 až 55 členů. Zastupitelstvo je nejvyšším voleným orgánem statutárního města, volí se na čtyři roky. Zasedání zastupitelstva SM je veřejné a jednotliví zastupitelé zde předkládají své návrhy, připomínky a podněty. Jako celek má pak zastupitelstvo SM v pravomoci vydávat obecně závazné vyhlášky, schvalovat rozpočet statutárního města a závěrečný účet, může zřídit nebo zrušit městskou policii, vyhlašovat místní referendum či zřídit nějakou příspěvkovou organizaci, popř. organizační složku. Zastupitelstvo zřizuje jako své iniciativní a kontrolní orgány různé **výbory**. Vždy je povinnost zřídit finanční a kontrolní výbor, popř. výbor pro národnostní menšiny (podmínky jeho zřízení upravuje podrobněji zákon o obcích).

**Rada** (taktéž upraveno v zákoně o obcích) je výkonným orgánem statutárního města v oblasti samostatné působnosti a ze své činnosti se odpovídá zastupitelstvu. Radu SM tvoří primátor, náměstkové a další členové rady volení z řad členů zastupitelstva. Počet členů rady je lichý a činí nejméně 5 a nejvýše 11 členů, přičemž nesmí přesahovat jednu třetinu počtu členů zastupitelstva. V oblasti přenesené působnosti přísluší radě rozhodovat, jen stanoví-li tak zákon. Schůze rady jsou neveřejné. Mezi nejdůležitější pravomoci rady patří mj. vydávání nařízení města, stanovení rozdělení pravomocí na magistrátu, na návrh tajemníka jmenovat a odvolávat vedoucí odborů, schvalovat organizační řád magistrátu aj. Rada zřizuje jako své iniciativní a poradní orgány **komise**. Počet komisí si rada stanovuje sama podle vlastního rozhodnutí. Komise je též výkonným orgánem, jestliže jí byl svěřen výkon přenesené působnosti.

Dalším orgánem statutárních měst, který je rovněž upraven v zákoně o obcích, je **primátor**. Ten je volen z řad zastupitelů SM a jeho hlavní funkcí je reprezentovat statutární město navenek. Mezi jeho další pravomoci patří např. jmenování

a odvolávání tajemníka (se souhlasem krajského úřadu), rozhodování o uzavření nebo ukončení pracovního poměru zaměstnanců zařazených do magistrátu statutárního města, zabezpečování informovanosti občanů, podepisování obecně závazných vyhlášek a nařízení města. Primátor je zatupován **náměstký**.

Taktéž **magistrát** je orgán, který je upraven v zákoně o obcích. Tvoří ho primátor a náměstkové, tajemník a zaměstnanci obce zařazení do magistrátu statutárního města. V čele stojí primátor. V oblasti samostatné působnosti plní úkoly, které mu uložilo zastupitelstvo SM nebo rada SM a pomáhá výborům a komisím v jejich činnosti. Dále vykonává přenesenou působnost s výjimkou věcí, které patří do působností jiného orgánu statutárního města.

Zvláštním orgánem je **tajemník** (opět upraveno v zákoně o obcích). Jeho funkce je zřizována obligatorně v obcích s pověřeným obecním úřadem a v obcích s rozšířenou působností, ostatní obce tuto funkci mohou ustavit fakultativně. Tajemník je jmenován a odvoláván primátorem s předchozím souhlasem ředitele krajského úřadu. Primátor též stanovuje plat tajemníka (podle platných právních předpisů). Za plnění úkolů magistrátu statutárního města je tajemník odpovědný primátorovi, jemuž je podřízen. Tajemník nesmí vykonávat funkce v politických stranách a hnutích, může být však jejich členem. Tajemník plní zejména tyto úkoly:

- zajišťuje úkoly v přenesené působnosti (pokud nebyly svěřeny radě či zvláštnímu orgánu statutárního města);
- plní úkoly uložené zastupitelstvem, radou nebo primátorem;
- plní úkoly statutárního orgánu zaměstnavatele;
- rozhoduje o vyloučení vedoucích odborů magistrátu;
- stanoví platy zaměstnancům zařazených do magistrátu (dle zvláštních předpisů);
- řídí a kontroluje organizační složky města;
- vydává spisový řád, skartační plán a pracovní řád magistrátu
- má poradní hlas na zasedání zastupitelstva a rady aj., (Koudelka, 2007).

## 2.3 Management ve veřejné správě

Obecných definic pojmu „management“ existuje nepřehledné množství, například autoři L. Rue a L. Byars ho definují takto: *„Management je proces nebo forma práce, která zahrnuje vedení nebo řízení skupiny lidí směrem k cílům organizace.“* G. Wright a J. Nemec tuto definici dále konkretizují tak, že popisuje management jako proces nebo formu práce. Můžeme proto předpokládat, že se věnuje postupům a metodám využívaným při určitých činnostech. Dále management zahrnuje vedení a řízení lidí a v neposlední řadě tato definice identifikuje stanovení a dosahování cílů organizace (Wright, Nemec, 2003).

Management lze chápat také jako permanentní proces, jehož hlavní náplní je plánování, organizování, vedení a kontrola uvnitř organizace, a to takovým způsobem, který zajišťuje dosažení stanovených cílů. Cíle organizace mohou být globální, představující výsledek dlouhodobých aktivit organizace. Tyto dlouhodobé cíle si organizace nejčastěji stanovují na základě strategie. Na cestě ke globálním cílům je však potřeba vytyčit si dílčí taktické cíle a ty pak specifikovat do cílů každodenních (Grublová a kol., 2002).

### 2.3.1 Řízení veřejné správy

Veřejná správa, jakožto i ostatní resorty veřejného sektoru, se potýká s problémem omezených finančních prostředků z veřejných rozpočtů. Aby bylo jejich profinancování co nejvíce efektivní, tedy aby byl splněn základní požadavek efektivnosti - získat s minimem vstupů maximální výstup, je nutné přijímat různá opatření a postupy, které vedou k naplnění právě této zásady efektivnosti veřejného sektoru a to v širším pojetí. V souvislosti s tímto požadavkem, se v moderní veřejné správě objevil nový trend, kterým je řízení veřejné správy. Podle J. Pekové je řízení veřejné správy považováno za širší pojem, který nezahrnuje pouze přenos informací, instrukcí apod. úředníky ve veřejné správě, ale i co nejefektivnější způsob dosažení těchto cílů, což předpokládá určité rozhodovací pravomoci a zároveň přitom i přijímání odpovědnosti. Tato autorka dále uvádí, že počátky prosazování manažerských způsobů ve veřejné správě byly zaznamenány prakticky celé 20. století, a to zejména v USA. Postupem času se na občana začalo pohlížet jako

na klienta (zákazníka). Avšak cíl modernizace pojetí veřejné správy, dosažení vyšší efektivity, byl zpochybňován neracionálním rozhodováním manažera, jenž bývá ovlivněno mimo jiné i jeho odbornými předpoklady. Mezi nové přístupy k řízení ve veřejném sektoru a potažmo ve veřejné správě patří pojetí New Public Management.

### 2.3.2 New Public Management

Nový styl řízení ve veřejné správě - New Public Management (dále jen „NPM“) se rozvinul v 80. letech 20. století se v USA, kdy prezidentský úřad zastával R. Reagan, a ve Velké Británii byla předsedkyní vlády M. Thatcherová. NPM je označován za nové pojetí stylu řízení a využití manažerských metod i ve veřejné správě, resp. v celém veřejném sektoru. Toto pojetí je dle J. Pekové založeno na *„postavení manažera jako subjektu, který aktivně vystupuje v politickém procesu, tzn. není pouhým vykonavatelem rozhodnutí jiných orgánů“* (Peková, Pilný, Jetmar, 2008, s. 93).

NPM se zaměřuje na hospodárné využívání zdrojů, včetně finančních zdrojů, na dosažení výsledku pokud možno nejvyšší kvality, přičemž k tomu využívá i konkurenci v nabídce veřejných statků, zaměřuje se na uspokojení potřeb uživatelů, současně je NPM založen na přímé odpovědnosti manažera za výsledky a v neposlední řadě také kontrole tamtéž (Peková, Pilný, Jetmar, 2008).

NPM je odbornou literaturou zmiňován obzvláště ve spojitosti s reformními procesy, které probíhají ve veřejné správě s cílem zvýšení její efektivity. Reformy veřejné správy prováděné v duchu NPM jsou značně různorodé, neboť v jednotlivých zemích se sledované cíle i postupy liší. Kupříkladu O. Vidláková v souvislosti se zaváděním principů NPM vyzývá na důslednou ochranu postavení a role občanů ve společnosti, a to i při provádění správních reforem včetně odmítání označení občana spotřebitelem, klientem, příjemcem, což je výrazným rysem NPM (Pomahač, Vidláková, 2002).

Z obsahového hlediska není NPM dle B. Adamaschka jednoznačně definovaný katalog postupů, který obsahuje všechny stanovené prvky. Důležitou úlohu sehrávají



postupy odpovídající strategickým a operativním programům a metodám, kterými jsou definovány cíle produktů, měření výkonnosti, vypracování rozborů, controlling, řízení výstupů, rozpočtování, decentralizace, převzetí zodpovědnosti za zdroje, srovnání, soutěž, zaměření na zákazníky, management kvality, organizační a personální rozvoj a smluvní management (Adamaschek, 2000).

Ve veřejné správě a tedy i obecně ve veřejném sektoru je vyjádření efektivnosti a výkonnosti institucí ovlivněno mnoha specifickými faktory, ke kterým v první řadě patří zejména neziskový charakter jednotlivých institucí a absence konkurence. Uvedené nevýhody ve vztahu k měření a hodnocení výkonnosti a efektivnosti veřejné správy právě řeší již výše zmíněné nové přístupy k řízení veřejné správy. Tyto přístupy používají evaluační nástroje, jenž jsou zaměřeny na hodnocení nejdůležitějších požadavků vycházejících z kvalitního, efektivního a hospodárného plnění úkolů veřejné správy (Vrabková, 2010).

Ačkoliv tedy vznikly manažerské metody původně v soukromém sektoru, stále častěji se využívají i ve veřejném sektoru, a to zejména v oblasti managementu personálního, finančního, strategického a neposlední řadě také managementu kvality. Charakteristika jednotlivých druhů managementu jsou nastíněny v Příloze č. 2. (kromě managementu kvality, který bude jako jediný rozebrán dále samostatně, jelikož je stěžejním tématem této diplomové práce).

### 2.3.3 Management kvality

V posledních letech stále více vystupuje do popředí úsilí o zvyšování kvality ve veřejné správě, tzn. i zvyšování kvality veřejné služby, kterou instituce ve veřejné správě zabezpečují. Tímto se zabývá management kvality. Cesta k managementu kvality vedla přes různé systémy - od kontroly jakosti přes regulaci výroby, zabránění možnostem vzniku vad, aplikací statistických metod až k úplnému řízení všech činností, které mají vliv na jakost (Peková, Pilný, Jetmar, 2008). Konkrétními metodami řízení kvality se podrobněji zabývá kapitola čtvrtá.

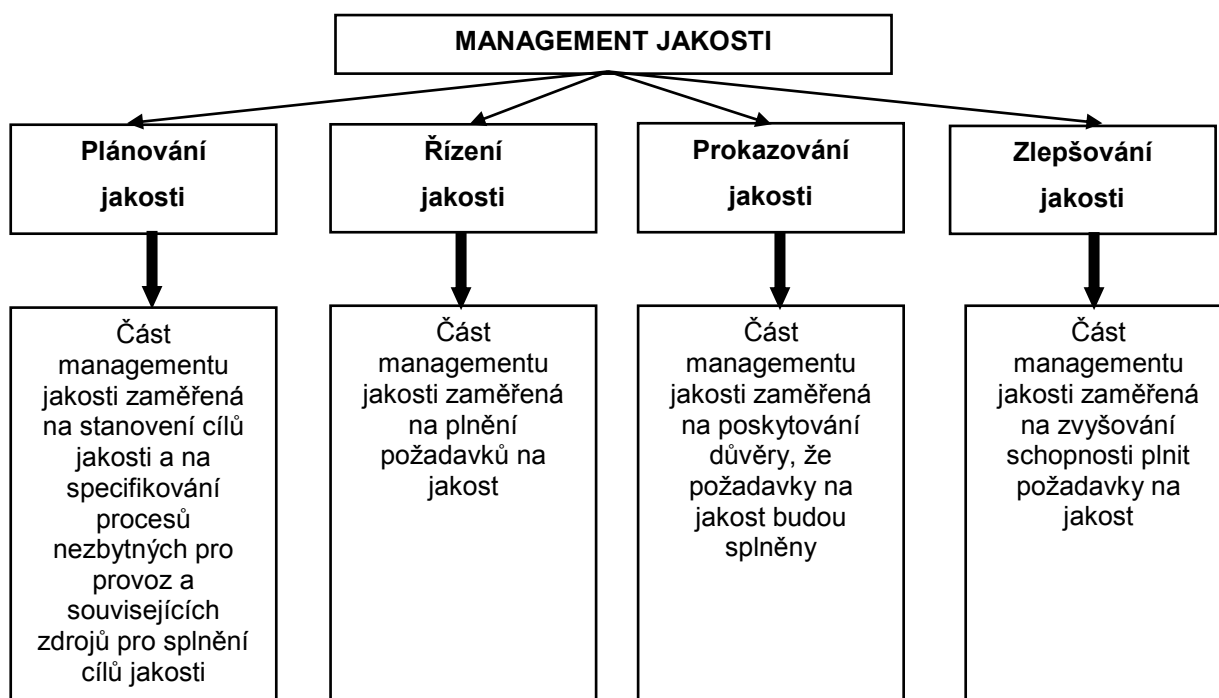
Jakost (nebo také kvalita, tyto dva pojmy jsou chápány jako synonyma) patří k nezastupitelným konkurenčním kritériím ve vyspělém tržním hospodářství.

O výrobku nebo službě lze v podstatě říci, že má odpovídající jakost, je-li s nimi zákazník spokojen (Grublová a kol., 2002).

Dle normy ČSN EN ISO 9000:2006 - Systémy managementu jakosti - Základy, zásady a slovník - „**jakost** je stupeň splnění požadavků souborem inherentních znaků. Inherentním znakem se rozumí vlastní, vnitřní znak objektu, o jehož jakost se jedná. Norma uvádí i rovnocenné synonymum pro jakost: kvalita“, (Janeček, 2004).

Normou ČSN EN ISO 9000:2006 je také definován pojem management jakosti jako koordinované činnosti pro vedení a řízení organizace, pokud se týče jakosti (Nenadál a kol., 2008). Těchto činností je celá řada, jejich rozdělení znázorňuje Obr. 2. 2.

Obr. 2. 2: Soubory procesů managementu jakosti



Zdroj: NENADÁL, J. a kol. *Moderní management jakosti* (2008, s. 15).

*„V podmínkách veřejné správy je kvalita nejčastěji definována jako míra naplňování oprávněných požadavků zákazníků na požadovanou veřejnou službu<sup>7</sup> nebo občanů na kvalitu života v dané obci, regionu či kraji<sup>8</sup>“ (Vrabková, 2010, s. 574). Tyto oprávněné požadavky na kvalitu jsou spojeny s posláním veřejné správy, jejími cíly a vycházejí ze zákonného zmocnění (Vrabková, 2010)<sup>9</sup>. Zákazníci (například žadatelé na úřadu, účastníci správního řízení aj.) nejčastěji očekávají, že jejich žádost nebo potřeba služby bude vyřízena rychle, bez právních nedostatků a v požadovaném standardu. Občané pak očekávají, že dojde ke zvyšování kvality života v jejich obci, kraji či regionu (Půček, Ochrana, 2009).*

Pojmy jako kvalita, ISO, benchmarking, BSC apod. se běžně používají v průmyslu i v celé podnikatelské sféře již několik desetiletí a v posledních letech se začaly tyto metody hojně uplatňovat i při zlepšování činností a zvyšování výkonnosti ve veřejné správě. Dalo by se říci, že kvalita a výkonnost jsou jakýmsi spojenými nádobami a tlačit jen na výkony bez porozumění v širších souvislostech a vazbách by mohlo vést kupříkladu k nízké kvalitě služby, nárůstu stížností a tudíž k nespokojenosti zákazníků. Proto je nutné vždy v souvislosti s optimalizací kterékoliv veřejné služby hodnotit dosahované cíle prostřednictvím následujících kritérií:

- kvalita pro zákazníka (zahrnuje dostupnost včetně časové dostupnosti),
- výkonnost veřejné služby,
- náklady vynaložené na tuto službu,
- spokojenost zákazníků využívajících tuto službu (a spokojenost zaměstnanců), (Půček, Ochrana, 2009).

Problematika veřejné politiky kvality, způsob jejího legislativního a organizačního zabezpečení na národní úrovni a následné uplatňování jsou rozvedeny v následující podkapitole.

---

<sup>7</sup> Pod pojmem „veřejná služba“ se rozumí služby poskytované ve veřejném zájmu.

<sup>8</sup> K porovnání: (Široký a kol, 2006, s. 52).

<sup>9</sup> V České republice např. zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky; zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, ve znění pozdějších předpisů; zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.

## 2.4 Veřejná politika kvality

**Národní politika jakosti** (někdy také národní politika kvality, dále jen „NPK“) je souhrn metod a nástrojů ovlivňování kvality výrobků, služeb, činností v rámci národní ekonomiky a služeb veřejné správy, přijatým usnesením vlády České republiky č. 458 zde dne 10. 5. 2000 (Program Národní politika podpory jakosti) s cílem dosažení konkurenceschopnosti na evropských a světových trzích. Evropská unie považuje vyhlášení Národních politik podpory jakosti za jeden z nezbytných úkolů programu přidružování.

V oblasti kvality byla jako základní dokument přijata **Strategie Národní politiky kvality**, v současné době na období let 2008 až 2013. V rámci naplňování přijaté strategie vznikla **sekce kvality ve veřejné správě**, která je odbornou sekcí Rady kvality ČR a jejím úkolem je realizovat výše zmíněnou strategii v oblasti veřejné správy. Konkrétně jde o následující činnosti:

1. Sleduje realizaci Strategie Národní politiky kvality v ČR na období let 2008 až 2013 v oblasti veřejné správy a pravidelně ji hodnotí podle navržených a Radou kvality ČR (dále jen „Rada“) schválených indikátorů plnění;
2. Navrhuje Radě prioritní směry zaměření Národního programu kvality ČR pro jednotlivé roky;
3. Dává podněty k dalšímu rozvoji kvality ve veřejné správě, případně navrhuje řešení k odstranění naléhavých problémů v této oblasti a předkládá je k projednání Radě;
4. Působí jako poradní orgán ředitelky Odboru efektivní veřejné správy Ministerstva vnitra;
5. Plní roli Odborné sekce kvality ve veřejné správě v cenách Ministerstva vnitra za kvalitu a inovaci ve veřejné správě;
6. Vypracovává pro Radu Výroční zprávu o své činnosti, v níž hodnotí vývoj kvality ve veřejné správě, míru plnění Strategie NPK a navrhuje změny, doplňky a úkoly do Strategie pro příští léta.

V čele sekce stojí ředitelka odboru efektivní veřejné správy Ing. Štěpánka Steinbachová, která je zároveň členkou Rady za Ministerstvo vnitra. Členy sekce jsou pak zástupci úřadů státní správy, samosprávy a nevládních neziskových organizací.

#### 2.4.1 Aktéři politiky kvality v České republice

Garantem politiky kvality v České republice je vláda české republiky. Nejvýznamnějšími subjekty, které působí v oblasti kvality, jsou zejména tyto následující:

- **Rada kvality ČR**, která je vrcholným poradním, iniciačním a koordinačním orgánem vlády České republiky, zaměřeným na podporu rozvoje managementu a uplatňování NPK v České republice. Řízením Rady kvality ČR je pověřeno Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR (dále jen „MOP“). Statutárními orgány Rady jsou její předseda a místopředseda; sekretariát Rady zajišťují pracovníci MOP - místopředseda Rady kvality ČR a tajemnice Rady.

Ústřední správní úřady a organizace zastoupené v Radě kvality ČR:

- Rezorty jednotlivých ministerstev ČR;
- Český metrologický institut;
- Česká obchodní inspekce;
- Úřad pro technickou normalizaci, metrologii a státní zkušebnictví;
- Agentura pro ekologicky šetrné výrobky;
- Komory (Agrární, hospodářská, potravinářská);
- Český institut pro akreditaci, o. p. s.;
- Sdružení pro oceňování kvality;
- Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava aj.
- **Sekce kvality ve veřejné správě**, jejímž úkolem je realizovat přijatou strategii v oblasti veřejné správy pro období let 2008 až 2013;
- **Nevládní organizace podílející se na realizaci NPK**:
  - České národní certifikační fórum;
  - CQS - Sdružení pro certifikaci systémů jakosti;
  - CSQ - CERT při České společnosti pro jakost;
  - Česká společnost pro jakost;
  - Kabinet pro standardizaci, s. r. o.;
  - 3EC International, s. r. o.;
  - AAAO - Asociace akreditovaných a autorizovaných organizací aj.;<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> KOLEKTIV AUTORŮ, 2010, s. 47 - 107.

- V neposlední řadě také **Ministerstvo vnitra ČR**, které podporuje zavádění nástrojů řízení kvality ve veřejné správě prostřednictvím metodického vedení a koordinace, oceňováním těch, kteří s kvalitou začali, nebo se jí již systematicky věnují, anebo tím, že gesčně zaštiťuje nejrůznější projekty a konference týkající se kvality ve veřejné správě (viz následující podkapitola).

#### 2.4.2 Podpora jakosti

V současnosti se ve většině zemí s vyspělou tržní ekonomikou můžeme setkat s různými aktivitami na podporu jakosti, mezi nimiž důležitou roli hrají různá **ocenění - národní ceny za jakost**. Ve 2. polovině 80. let začaly problematice jakosti věnovat větší pozornost i státní orgány České republiky. Postupně byly přijímány zákony korespondující s legislativou Evropské unie, dále pak byla přijata Národní politika podpory jakosti <sup>11</sup> (dále jen „NPJ“). Pod hlavičkou NPJ jsou za účasti státních orgánů realizovány aktivity zaměřené na podporu jakosti, zejména pak:

- projekty podpory jakosti,
- program Česká kvalita,
- program Národní ceny ČR za jakost,
- Národní informační středisko pro podporu jakosti (Veber a kol., 2006).

**Projekty podpory jakosti** jsou vyhlašovány formou veřejných zakázek a týkají se zejména oblasti vzdělávání, pořádání odborných akcí, seminářů a ostatních aktivit v oblasti kvality v různých sférách života společnosti v ČR. **Program Česká kvalita** sleduje vytvoření jednotného a přehledného systému, který umožní zviditelnit důvěryhodné a nezávislé značky kvality, které jsou založené na objektivním ověřování kvality výrobků nebo služeb třetí stranou. V současnosti je do programu zahrnuto 16 značek (např. Czech Made, ČSN-test, značky obchodních řetězců Metro, Tesco, Carrefour aj.). **Program Národní ceny ČR za jakost** hodnotí efektivnost a jakost fungování přihlášených firem, které mají zájem získat Národní cenu ČR za jakost. Kritéria a postupy hodnocení vycházejí z metodiky

---

<sup>11</sup> Viz usnesení vlády č. 458 ze dne 10. 5. 2000, které NPJ definuje jako „vládou České republiky schválený souhrn záměrů, cílů, metod a nástrojů ovlivňování jakosti výrobků, služeb a činností v rámci národní ekonomiky a veřejné správy...“ Stěžejním cílem Národní politiky podpory jakosti je vytvoření prostředí, v němž je jakost přirozenou součástí života společnosti (Veber a kol, 2006).

modelu Evropské ceny pro jakost. Ceny se udělují každoročně v rámci Týdne jakosti (v listopadu) organizacím ve dvou kategoriích - do a nad 250 zaměstnanců (Veber a kol., 2006).

Jak bylo naznačeno již výše, každoročně se pod záštitou Ministerstva vnitra ČR a ve spolupráci s Radou kvality ČR a příslušným krajem či městem pořádá **Národní konference kvality ve veřejné správě**. Cílem těchto národních konferencí je setkávání odborníků z oblasti kvality a předávání zkušeností a dobrých praxí při zavádění kvality ve veřejné správě. Součástí národních konferencí kvality je předání cen Ministerstva vnitra za kvalitu a inovace ve veřejné správě, která probíhá v rámci slavnostního večera. Tyto ceny jsou dvojího typu:

- **Ceny za kvalitu ve veřejné správě:**
  - nejnižší „bronzový“ stupeň ocenění je pro organizace, které se zaměřily na zlepšování kvality a dosáhly prvních úspěchů zvyšující kvalitu veřejné služby,
  - střední „stříbrný“ stupeň je za dosažení stanovených parametrů, dokládajících potřebnou kvalitu,
  - nejvyšším „zlatým“ stupněm je od roku 2008 Národní cena kvality ČR;
- **Cena za inovaci** (touto cenou se oceňují nové netradiční nápady, sloužící jako příklady dobré praxe).<sup>12</sup>

Pro zlepšení veřejné správy a kvality veřejných služeb využívá vláda České republiky také prostředků ze strukturálních fondů Evropské unie pro období let 2007 až 2013. Nezbytným předpokladem pro využití těchto prostředků bylo zpracování **Strategie Smart Administration** (používá se též českého názvu Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby). Strategie Smart Administration byla schválena Usnesením vlády ČR č. 757 ze dne 11. 7. 2007. Strategie shrnuje nejen již dosud probíhající aktivity, ale definuje rovněž nové příležitosti ke zlepšení dosud nedostatečně řešených problémů.<sup>13</sup> Tato strategie dále poukazuje na špatné aplikování reformních a modernizačních plánů a aktivit v oblasti veřejné správy.

---

<sup>12</sup> Podpora zavádění kvality ve veřejné správě. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/verejna-sprava-podpora-zavadeni-kvality-ve-verejne-sprave.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D> [Staženo: 10. 3. 2011].

<sup>13</sup> Smart Administration. Dostupné z: <http://www.smartadministration.cz/smart-administration> [Staženo: 10. 3. 2011].

Podle ní je nedostatkem těchto pokusů zejména izolovaný přístup pouze k jednomu aspektu veřejné správy a zdůrazňuje, že přístup k veřejné správě by měl být komplexní a systematický. Proto tato strategie nabízí pohled na veřejnou správu jako na hexagon s následujícími vrcholy, které jsou mezi sebou navzájem provázány:

- legislativa,
- organizace,
- občan,
- úředník,
- technologie,
- finance.

Tento přístup je znázorněn na Obr. 2. 3. Pokud se zanedbají funkce jednotlivých částí, pak se výrazně deformuje činnost celého systému veřejné správy. Je tedy nezbytné, provést ve výše zmíněných oblastech konkrétní kroky vedoucí k zefektivnění fungování veřejné správy. V oblasti **legislativy** se jedná zejména o odstranění administrativní zátěže, tj. aby legislativa nezpůsobovala zbytečnou byrokratickou zátěž a zároveň by legislativa měla být co nejjednodušší a nejsrozumitelnější. Nejdůležitějším prvkem hexagonu je **občan**. Je nutné na něho nahlížet jako na klienta veřejné správy a tudíž mu co možná nejvíce usnadnit styk s úřady a co možná nejméně znepříjemňovat život nadbytečnou regulací. Zároveň je nezbytné veřejnou správu v maximální možné míře občanovi zprůhlednit a umožnit tak participaci na jejích rozhodnutích a kontrolovat její fungování. V oblasti **financí** je zapotřebí zejména zefektivnit řízení nákladů ve veřejné správě. V současné době je velký důraz kladen na využívání moderních informačních a komunikačních **technologií** ve veřejné správě. Cílem je především odstranit nadbytečné papírování a ulehčit styk občana s veřejnou správou. Základním stavebním kamenem veřejné správy je pak **úředník**. Je tudíž vyžadována vysoká kvalita jeho výkonu a průběžné vzdělávání. Šestý prvek hexagonu veřejné správy představuje **organizace**, jako důležitý aspekt fungování veřejné správy. Je nutné vždy hledat rovnováhu mezi maximálním přiblížením výkonu veřejné správy občanovi a efektivním vynakládáním veřejných prostředků. Zároveň je důležité, aby bylo možné co největší množství agendy vyřídit na jednom kontaktním místě.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> Smart Administration. Dostupné z: <http://www.smartadministration.cz/smart-administration>  
[Staženo: 10. 3. 2011].



Obr. 2. 3: Hexagon veřejné správy



Zdroj: *Strategie Smart Administration*. (2007, s. 56).

Konkrétní metody zvyšování kvality veřejných služeb ve veřejné správě budou rozebrány v následující kapitole.

### 3 Metody zvyšující kvalitu ve veřejné správě

V posledních letech je stále více zdůrazňován požadavek na zvyšování kvality ve veřejné správě a v této souvislosti tedy i zvyšování kvality veřejné služby, kterou instituce ve veřejné správě zabezpečují. Touto problematikou se tedy zabývá **management kvality**. Ten při zkvalitňování služeb produkovaných organizacemi a institucemi veřejné správy a ve veřejném sektoru stále více využívá metod řízení kvality běžně používaných v soukromém sektoru. Mezi ně patří například:

- systém **Total Quality Management** (dále jen „TQM“, využívaný pro řízení kvality v organizaci),
- **norma ISO 9000** (týká se fungování organizace jako celku),
- **norma ISO 14 000** (týká se vztahu organizace k životnímu prostředí),
- **model European Foundation of Quality Management** (dále jen „EFQM“),
- z něhož vychází model **Common Assessment Framework** (dále jen „CAF“, který je určen přímo pro veřejnou správu), (Peková, Pilný, Jetmar, 2008).

Podrobné charakteristiky jednotlivých metod řízení kvality jsou obsahem Přílohy č. 3., přičemž dále se bude autorka, s odkazem na téma této diplomové práce, věnovat obšírněji pouze metodě benchmarkingu a sebehodnocení prostřednictvím modelu CAF.

#### 3.1 Benchmarking

Důležitým nástrojem kvality je v současné době metoda **benchmarkingu**. Jeho pravým smyslem je získat inspirativní informace pro procesy neustálého zlepšování, tzn. že musí být chápán jako velmi účinný nástroj učení se od druhých.

### 3.1.1 Vývoj benchmarkingu

První společností, která plně integrovala benchmarking do celé své organizace, byla firma XEROX. Na konci 70. let totiž neustále ztrácela podíl na reprografickém trhu. Průzkumy ukázaly, že se jejich výrobní náklady rovnají prodejní ceně japonských kopírek. Manažeři XEROXu tudíž porovnali činnosti a zjistili, že jednou z oblastí, kde výrazně ztrácejí, je skladové hospodářství. Když firma analyzovala činnosti konkurence, zjistila, že společnost L. L. BEAN má proces skladového hospodářství na světové špičce a začala s ní soutěžit. Tento proces zvaný benchmarking firmu zcela proměnil a následně se tato metoda osvědčila jako cenná technika pro zlepšování výkonu, jejíž používání se rychle rozšířilo. V začátcích benchmarkingu, kdy byl používán pouze v soukromém sektoru, byl zaměřen zejména na porovnávání činností či procesů (někdy označován jako mikro-benchmarking). Jednalo se zejména o analýzu procesů a činností, při kterých dochází k přeměně firemních vstupů na firemní výstupy. Naopak tzv. makro-benchmarking, který se rozvíjel později, srovnává přímo výsledky organizací. Následnou aplikací ve veřejném sektoru získal benchmarking další rozměr, mezi ukazatele, které jsou poměřovány, jsou přiřazovány i ukazatele mimoekonomické, jako je např. spokojenost se službou, chováním úředníků, dostupnosti služby, délkou potřebnou k vyřízení záležitostí na úřadě apod (Kolektiv autorů, 2004).

### 3.1.2 Druhy benchmarkingu a jeho etapy zavádění

Podle toho, co je předmětem benchmarkingu se člení na:

- **benchmarking konkurenční**, kdy je předmětem zájmu určitý produkt, resp. výkonnost konkurentů na trhu;
- **benchmarking funkcionální**, kdy je srovnáváno několik nebo i jediná funkce určitých organizací;
- **benchmarking procesní (generický)**, kdy centrum pozornosti je porovnávání a měření u konkrétního procesu organizace.

Podle toho, kde je benchmarking uskutečňován, je rozlišován:

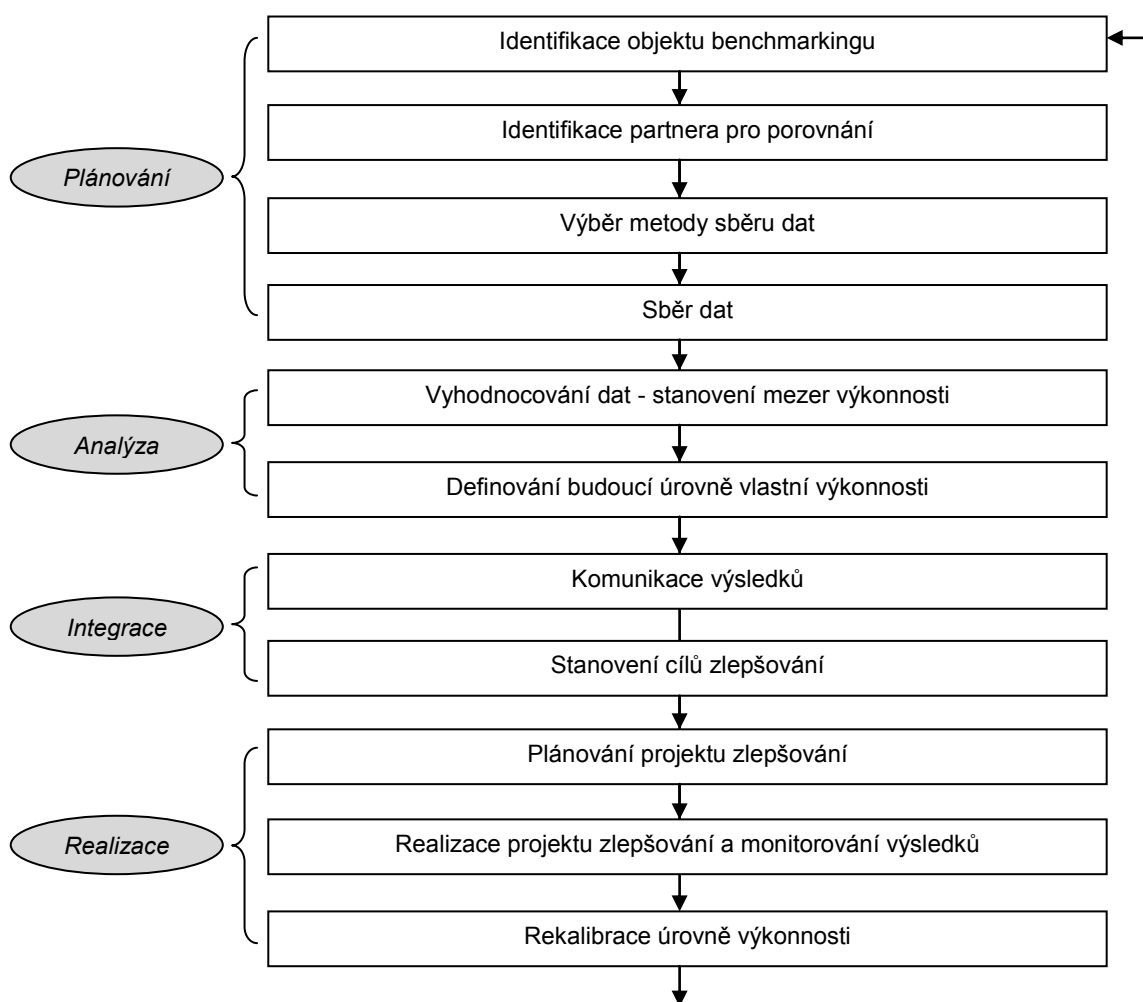
- **benchmarking interní**, realizovaný v rámci jedné organizace mezi organizačními jednotkami, které zabezpečují stejné nebo podobné procesy a funkce. Tento druh benchmarkingu však není možný v malých a středních

firmách, jelikož je zde pravděpodobnost vykonávání stejných nebo podobných aktivit na různých místech mizivá;

- **benchmarking externí**, kdy je partnerem pro srovnání a měření jiná organizace.

Benchmarking není přísně uzavřeným procesem, metodikou, která má jednoznačně definovaná pravidla a postupy. Počet etap, resp. kroků, je velmi rozdílný a kolísá u jednotlivých firem mezi 4 až 12. Nejčastěji se však využívá desetikrokového algoritmu, který je naznačen v Obr. 3. 1.

**Obr. 3. 1: Základní etapy benchmarkingu**



Zdroj: NENADÁL, J. *Měření v systémech managementu jakosti* (2001, s. 124).

Benchmarking lze uplatnit jak ve strategické rovině (tj. **strategický benchmarking**), tak v operativní rovině (tj. **procesní nebo výkonový benchmarking**), současně je možné uplatnit jej i uvnitř úřadu (porovnávání mezi odbory). Důležité však je, porovnávat to, co zajímá občany. Zejména se jedná o kvalitu života daného města, regionu, kraje a o spokojenost občanů s kvalitou života. Pro své přednosti byl benchmarking zvolen jako jedna z klíčových metod pro zlepšování veřejné správy v rámci EU (Půček, Ochrana, 2009).

Myšlenka využít metodu vzájemného srovnávání, zvyšování výkonu, kvality a učení se od druhého byla v České republice poprvé realizována v rámci pilotního projektu Cena a výkon v letech 2000 až 2002. Jednalo se o proces benchmarkingu v oblasti svozu a likvidace komunálního odpadu v šesti statutárních městech (Ústí nad Labem, Plzeň, Jihlava, Pardubice, Ostrava a Havířov). Byly získány první zkušenosti s využitím metody benchmarkingu a zároveň potvrzeno, že se jedná o metodu, kterou lze bez omezení a s úspěchem použít při zvyšování kvality veřejných služeb v podmínkách veřejné správy České republiky. Na tento pilotní program navázal další projekt Benchmarking v oblasti rozšířené působnosti obcí III. typu, do kterého se zapojilo již 48 obcí České republiky (Kolektiv autorů, 2004).

### 3.1.3 Benchmarkingová iniciativa 2005

V České republice se ve veřejném sektoru metoda benchmarkingu v současné době nejčastěji používá mezi kraji a obcemi. Tyto kraje a obce, která uplatňují metodu benchmarkingu, sdílí své zkušenosti prostřednictvím **Benchmarkingové iniciativy 2005** (dále jen „BI 2005“). Jedná se o neformální sdružení obcí s cílem zvyšovat kvalitu prostřednictvím benchmarkingové výměny dobrých praxí. BI 2005 vznikla jako pokračování projektu Benchmarking přenesené působnosti obcí III. typu. Je založena na dobrovolné spolupráci měst a obcí, které společně tvoří metodiku dat a ukazatelů pro vzájemné porovnání v mnoha oblastech výkonu přenesené a samostatné působnosti, jakož i provozních agend. BI 2005 umožňuje všem partnerům přístup do databáze aplikace a k datům, výsledkům porovnávání a nejlepším praktickým zkušenostem zapojených krajů, měst a obcí. Technické a organizační zázemí včetně odborného vedení zajišťuje Vzdělávací centrum pro veřejnou správu ČR, o. p. s. (dále jen „VCVS ČR“). Tato Benchmarkingová iniciativa 2005 sdružuje v současné

době téměř 90 obcí České republiky. Obce zapojené do BI 2005 jsou rozděleny do několika pracovních skupin dle velikosti měřené počtem obyvatel správního obvodu. Rozdělení pracovních skupin v rámci České republiky znázorňuje mapa v Příloze č. 4. Na jednáních těchto pracovních skupin jsou systematicky projednávány výsledky porovnávání a dobré praxe. Popisy dobrých praxí jsou umístovány v databázi neveřejné části webových stránek, kde jsou k dispozici všem klíčovým zaměstnancům zapojených obcí. Aktuálně probíhá porovnávání a vyhodnocování výsledků v 53 oblastech výkonu samostatné a přenesené působnosti provozních agend. Sleduje se více než 700 vstupních údajů a vyhodnocuje se téměř 400 poměrových ukazatelů v počítačové databázi, která je online přístupná zapojeným obcím.

Dále jsou organizována setkání odborníků na konkrétní oblasti výkonu přenesené a samostatné působnosti zaměřená na systematickou práci s výsledky porovnávání a sdílení dobrých praxí.<sup>15</sup>

V rámci projektu Zavádění moderních metod řízení kvality na úřadech, který byl financován z prostředků Evropského sociálního fondu, byla vydána obsáhlá publikace shrnující výběr dobrých praktických zkušeností městských úřadů vyplývající z benchmarkingového srovnávání.

Benchmarking nemusí být použit samostatně, ale může také následovat po aplikaci metody CAF. Model CAF je rozveden dále.

### **3.2 Model CAF**

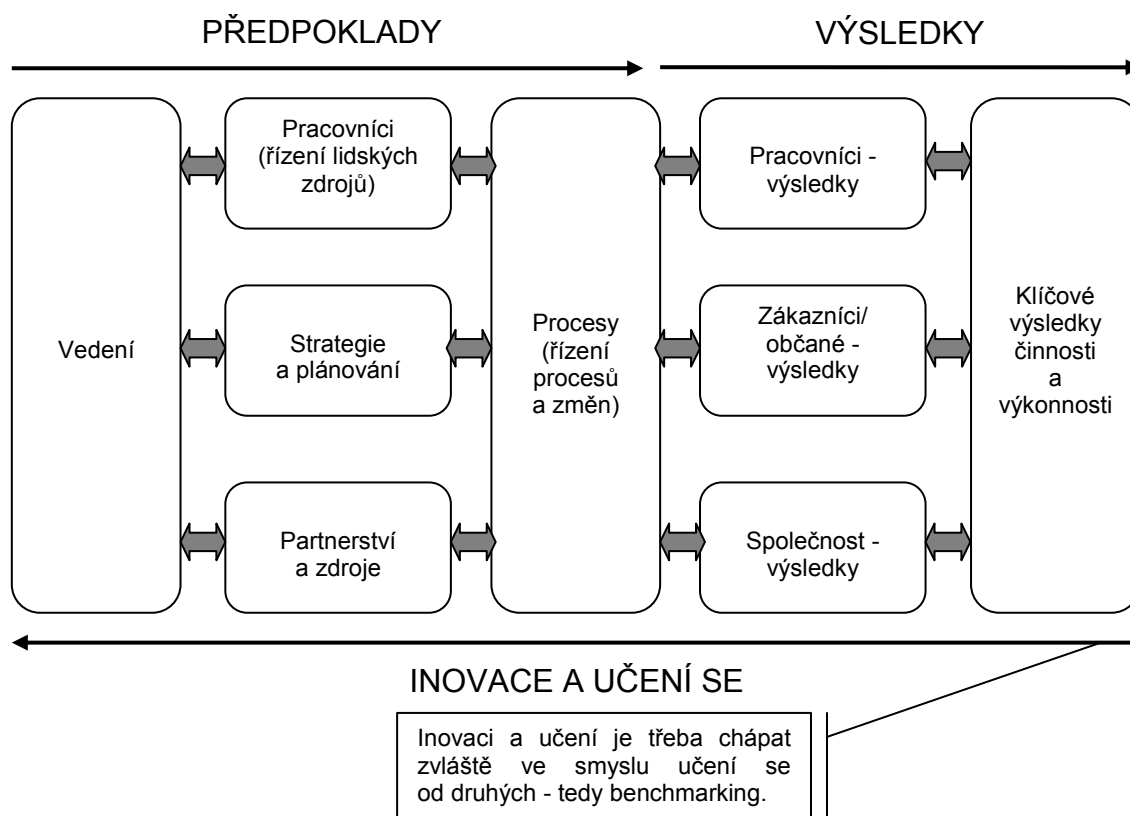
Model CAF je jednoduchý a bezplatný nástroj na podporu veřejného sektoru v celé Evropě. CAF lze chápat jako nástroj řízení celkové kvality (TQM), který se obecně opírá o hlavní modely kvality, a to o model EFQM, jenž je zejména určen pro potřeby veřejné správy. Model CAF předpokládá, že vynikající výsledky ve vztahu k pracovníkům, občanům/zákazníkům a společnosti jsou lidé schopni

---

<sup>15</sup> Webové stránky vzdělávacího centra pro veřejnou správu ČR, o.p.s, Benchmarkingová Iniciativa. Dostupné z: [http://www.benchmarking.vcvscr.cz/index.php?p\\_menu=projekty&hl\\_sloupec=pripojeni&detail=iniciativa&PHPSESSID=cc46e0f972da76c41d0058a950844d6d](http://www.benchmarking.vcvscr.cz/index.php?p_menu=projekty&hl_sloupec=pripojeni&detail=iniciativa&PHPSESSID=cc46e0f972da76c41d0058a950844d6d) [Staženo: 22. 3. 2011].

dosáhnout prostřednictvím správného vedení a řízení, řízením lidských zdrojů, strategie a plánováním, partnerstvím a zdrojům a v neposlední řadě řízením procesů a změn. Strukturu modelu CAF zachycuje Obr. 3. 2.<sup>16</sup>

Obr. 3. 2: Struktura modelu CAF



Zdroj: KOLEKTIV AUTORŮ. *Společný hodnotící rámec - CAF CZ* (2009, s. 9).

Model CAF je nástroj použitelný všeobecně, pro potřeby organizace je však možné upravit způsob jeho aplikace, avšak při zachování základních prvků modelu - 9 kritérií, 28 subkritérií a panely hodnocení. Kritéria 1 až 5 se zabývají charakteristikami předpokladů organizace. Určují, co organizace dělá a jak přistupuje ke svým úkolům, aby dosáhla požadovaných výsledků. Oproti tomu u kritérií 6 až 9 se měří již výsledky dosažené v oblasti občané/zákazníci, zaměstnanci, ve vztahu ke společnosti a výsledky v klíčových činnostech organizace. Těchto devět kritérií se dále dělí na celkem 28 subkritérií, ty identifikují hlavní otázky, které je třeba při hodnocení organizace posoudit.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Common Assessment Framework. Dostupné z: <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191> [Staženo dne 2. 5. 2010].

<sup>17</sup> KOLEKTIV AUTORŮ. *Společný hodnotící rámec CAF* 2006. 2007, s. 5 - 9.

Jedna z povinných náležitostí modelu CAF je **system bodování**. Ten byl u modelu CAF 2006, kterému předcházela model CAF 2002, zachován a propracován. Bodové hodnocení každého kritéria a subkritéria modelu CAF má čtyři hlavní cíle:

1. Ukázat, kam zaměřit zlepšovateľské činnosti.
2. Měřit dosažený pokrok.
3. Identifikovat dobrou praxi přidělením vysokého počtu bodů předpokladům a výsledkům.
4. Pomáhat nalézt správné partnery, od nichž se může organizace učit (tzv. benchlearning).

Novinkou ve verzi CAF 2006 jsou dva způsoby bodového hodnocení:

- **klasické bodové hodnocení CAF** (je aktualizovanou verzí panelů hodnocení modelu CAF z roku 2002),
- **bodové hodnocení CAF s tzv. jemným rozlišením** (vhodné pro organizace, které chtějí, aby hodnocení odráželo analýzu subkritérií).

Ve srovnání s verzí 2002, v níž byla stupnice nastavena v rozsahu 0 až 5 bodů, byla stupnice revidována a nastavena v rozmezí 0 až 100 bodů.<sup>18</sup>

Skupina pro sebehodnocení (dále jen „**CAF tým**“), která výše popsané sebehodnocení provádí, by měla být nejrepresentativnějším vzorkem organizace. Obvykle zahrnuje zaměstnance z různých útvarů organizace, různých funkcí, s různými zkušenostmi a z různých úrovní, jelikož cílem je vytvořit nejefektivnější tým a zároveň poskytnout co nejpresnější a detailní pohled na organizace zevnitř.<sup>19</sup>

**Délka realizace sebehodnocení** se od jednotlivých organizací liší. Pro většinu organizací je však normou pro bodování kritérií doba pěti dní. Celý

---

<sup>18</sup> KOLEKTIV AUTORŮ. Společný hodnotící rámec CAF 2006. 2007, s. 12, 47 - 56.

<sup>19</sup> KOLEKTIV AUTORŮ. Společný hodnotící rámec CAF 2006. 2007, s. 61.



proces aplikace modelu CAF pak většina organizací dokončila během tří měsíců, včetně přípravy, sebehodnocení, formulace závěrů a vypracování plánu zlepšování. Celý proces implementace modelu CAF, včetně prezentace výsledků jednotlivých kritérií a subkritérií jsou pak následně zpracovány v tzv. **Sebehodnotící zprávě**, ta by měla obsahovat minimálně následující části:

1. Silné stránky a oblasti vyžadující zlepšení podložené u všech subkritérií příslušnými důkazy.
2. Bodové hodnocení na základě panelů hodnocení.
3. Náměty pro zlepšování.<sup>20</sup>

Součástí takovéto Sebehodnotící zprávy je kromě výše jmenovaných částí také identifikace osoby odpovědné za zpracování zprávy, identifikace organizace, kde byl model aplikován, popis řešení, důvod a cíle řešení, výsledky řešení, přílohy a Akční plány zlepšování, tzn. vytyčení cílů, které si organizace vytyčila a které byly organizací naplněny nebo je bude naplňovat v následujícím období.

### 3.2.1 Institucionální zabezpečení kvality ve veřejné správě v EU a vývoj modelu CAF

Hlavním centrem evropského vzdělávání a rozvoje pro veřejný sektor je **organizace European Institute of Public Administration** (dále jen „EIPA“). EIPA byla založena v roce 1981 jako nezávislá instituce financovaná z rozpočtu Evropské unie. Tato instituce je místem, kde se lidé zabývající se evropskými záležitostmi mohou dovědět mnoho informací týkajících se zejména příkladů dobré praxe v oblasti zvyšování kvality ve veřejné správě. EIPA poskytuje zároveň také poradenství v dané problematice.<sup>21</sup>

Stěžejním modelem, jímž se organizace EIPA zabývá, je tedy model Common Assessment Framework (česky „Společný hodnotící rámec“). Pilotní verze byla předložena v květnu 2000 a v letech 2002 a 2006 byly zahájeny revidované verze tohoto modelu. Pro úzkou spolupráci se sítí národních korespondentů využívajících model CAF bylo v roce 2001 v maastrichtském Evropském institutu veřejné správy

---

<sup>20</sup> KOLEKTIV AUTORŮ. Společný hodnotící rámec CAF 2006. 2007, s. 65.

<sup>21</sup> European Institute of Public Administration. Dostupné z: <http://www.eipa.eu/> [Staženo dne 2. 5. 2010].

(tj. EIPA) vytvořeno v návaznosti na rozhodnutí generálních ředitelů odpovědných za veřejnou službu **Informační středisko CAF** (CAF Resource Center, dále jen „CAF-RC“). Mezi hlavní činnosti patří kupříkladu poradenské služby, vzdělávání, podpora a stimulace evropské sítě národních kontaktů CAF, údržba databáze CAF pro registrované uživatele, provádění výzkumu zaměřeného na využití modelu, dále ho rozvíjet aj.<sup>22</sup>

Při aplikaci modelu CAF je velmi vysoce oceňováno zapojení zaměstnanců organizace do tohoto procesu. Jedná se o společný projekt pro management a zaměstnance a velmi často je to první příležitost, při kterých se vedení a zaměstnanci sejdou, aby diskutovali o stavu organizace a možnostech pro budoucnost s cílem zvýšení účinnosti a efektivnosti.<sup>23</sup>

### 3.2.2 Použití modelu CAF v Evropě

Během posledních deseti let použilo model CAF v celé Evropě téměř dva tisíce organizací veřejného sektoru a tento počet neustále roste. Veškeré příklady dobré praxe související s modelem CAF jsou obsaženy v databázi CAF na webových stránkách Evropského institutu veřejné správy. Databáze je veřejně přístupná a každý, kdo má zájem, může do této databáze nahlédnout. Obsahuje informace, jako jsou osvědčené postupy umožňující sdílení zkušeností s dalšími organizacemi v mezinárodním měřítku. V rámci databáze existují dvě úrovně informačních a vyhledávacích nástrojů:

1. Identifikace (název organizace; odvětví, v němž organizace funguje - např. místní správa, školství, zdravotnictví apod.),
2. Podrobnosti o osvědčených postupech souvisejících s konkrétními subkritérii modelu CAF.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Common Assessment Framework. Dostupné z: <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191> [Staženo dne 2. 5. 2010].

<sup>23</sup> Common Assessment Framework. Dostupné z: <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191> [Staženo dne 2. 5. 2010].

<sup>24</sup> Common Assessment Framework. Dostupné z: <http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191> [Staženo dne 2. 5. 2010].

**Uživatelé CAF** mohou tedy své organizace zaregistrovat v evropské síti CAF. Organizace má pak možnost účastnit se například na výměně zkušeností mezi uživateli CAF v celé Evropě, učit se jeden od druhého či vzájemně si pomáhat při provádění zlepšení. Za tímto účelem umožňují webové stránky nahrát vlastní osvědčené postupy a v závislosti na tom pak využít online nástroj pro sebehodnocení. Pokud si to organizace přejí, mohou zde také zadat své CAF skóre.<sup>25</sup>

Model CAF je aktivně využíván téměř ve všech 27 zemích Evropské unie (kromě Malty), dále ve dvou kandidátských zemích (Chorvatsko a Turecko) a dalších zemích, které nejsou členy Evropské unie (např. Norsko, Švýcarsko, Bosna a Hercegovina nebo také Čína, Namibie, Jižní Korea či Rusko). Model by přeložen do 15 jazyků (včetně Čínštiny). Počet registrovaných uživatelů modelu CAF v jednotlivých zemích, včetně příkladů organizace jsou obsahem Přílohy č. 5.<sup>26</sup> Z Tab. 2 je patrné, že v oblasti aplikace modelu CAF je neaktivnější Itálie s celkem 319 projekty. Mezi aktivnější země patří dále také Belgie, Dánsko, Polsko, Portugalsko nebo Maďarsko. Česká republika se pohybuje se svými 63 projekty v první čtvrtině tabulky. V prosazování nástrojů managementu kvality jsou velmi aktivní zejména nové členské státy EU.<sup>27</sup> CAF zatím nebyl v žádné zemi zaveden jako povinný nástroj pro zlepšování kvality veřejného sektoru ani na celkové úrovni veřejné správy, ani pro konkrétní odvětví nebo činnosti.

Během italského předsednictví v Evropské unii (od 1. 7. 2003 do 31. 12. 2003) provedl institut EIPA průzkum aplikace CAF ve starých i nových členských státech a na základě zjištěných informací vypracoval zprávu pod názvem „*Studie pro italské předsednictví o využití Společného hodnotícího rámce v evropské veřejné správě*“.

---

<sup>25</sup> Common Assessment Framework. Dostupné z: <http://www.eipa.eu/en/topic/show&tid=191> [Staženo dne 2. 5. 2010].

<sup>26</sup> Common Assessment Framework. Dostupné z: <http://www.eipa.eu/en/topic/show&tid=191> [Staženo dne 2. 5. 2010].

<sup>27</sup> Tabulka však pracuje s údaji, které jsou poskytovány pouze na dobrovolné bázi.

V roce 2005 byla vypracována „Zpráva o stavu věcí CAF po pěti letech“. Tuto zprávu sestavili Patrick Staes a Nick Thijs. Patrick Staes působí jako vedoucí poradce belgické federální vlády pro oblasti personálních služeb a organizace. V současné době působí jako národní expert v Evropském institutu veřejné správy v Maastrichtu, kde je zodpovědný za CAF Resource Center. Nick Thijs pracuje jako výzkumný asistent v Institutu veřejného managementu v belgickém Leuven. Ve zprávě jsou uvedeny mimo jiné tyto závěry:

- státy, které aplikovaly model CAF, se rozdělují do dvou skupin a to **podle počtu aplikací v jednotlivých zemích**<sup>28</sup>. Mezi země, které mají více, než 30 aplikací patří Rakousko, Belgie, Česká republika, Německo, Dánsko, Finsko, Maďarsko, Itálie, Norsko, Portugalsko, Slovinsko a Švédsko. Méně než 30 aplikací má pak Kypr, Estonsko, Řecko, Španělsko, Francie, Irsko, Lotyšsko, Lucembursko, Polsko, Slovensko, Velká Británie a Rumunsko;
- **podle úrovně veřejné správy** bývá model CAF nejčastěji zaváděn do organizací ústředních vlád (38 %), dále pak místní samosprávy (27 %), subregionálních vlád (18 %), regionálních vlád (12 %) a státní správy (5 %).
- dle **typu správy** je model CAF aplikován nejčastěji do podmínek místní správy (46 %), ministerstev (31 %), kanceláří/agentur (11 %), jiných (8 %) a státního majetku (4 %);
- dalším zajímavým aspektem je **velikost organizace**. Nejčastěji dochází k aplikaci modelu do organizací středně velkých s 251 až 1.000 zaměstnanci (29 %), nejméně pak do organizací malých s méně než 10 zaměstnanci (5%) a na druhou stranu do organizací velkých s více než 5.000 zaměstnanci (2 %).
- CAF je zaváděn převážně do **celých organizací** (73 %), do dílčích částí organizací pak jen ve 28 procentech.<sup>29</sup>

Podnětem pro **revizi modelu CAF v roce 2006** byly dvě studie EIPA vypracované v souvislosti se setkáním evropských uživatelů modelu CAF v Římě v roce 2003 a v Lucemburku v roce 2005 přinášejícími podrobné informace o využívání modelu CAF v Evropě. Revize modelu CAF v roce 2006 vychází také ze záměru EU

---

<sup>28</sup> Jedná se o členské země EU<sub>27</sub>.

<sup>29</sup> Dokument: Report on the State of Affairs of the Common Assessment Framework (CAF) after Five Years (By Patrick Staes and Nick Thijs).

na zvyšování řízení kvality ve veřejné správě, který je obsažen v Lisabonské strategii (Kolektiv autorů, 2009).

### 3.2.3 Model CAF v České republice

V České republice byl model CAF (ve verzi CAF 2002) poprvé implementován v roce 2003 a to do podmínek Krajského úřadu v Liberci, Krajského úřadu v Olomouci a Městského úřadu ve Vsetíně. Po vydání evropského modelu CAF v roce 2006 také Česká republika, resp. Národní informační středisko pro podporu kvality, vydalo české vydání v roce 2006. Následně byly průběžně sbírány zkušenosti a poznatky z aplikace verze příručky CAF 2006, jež daly za vznik vydání z roku 2009 (Kolektiv autorů, 2009).

V současnosti je v České republice díky projektům financovaným z Národní politiky podpory jakosti, Evropského sociálního fondu či státního rozpočtu model CAF aplikován ve více než 75 organizacích veřejného sektoru, čímž se Česká republika v tomto ohledu řadí mezi přední státy v Evropské unii.

Praktická implementace benchmarkingu a modelu CAF v podmínkách vybraných dvou statutárních měst České republiky, a to statutárního města Karviná a statutárního města Přerov je obsahem následující kapitoly.

## **4 Efekty implementace benchmarkingu a modelu CAF ve Statutárních městech Karviná a Přerov**

Tato kapitola je primárně věnována praktické aplikaci benchmarkingu a modelu CAF ve vybraných organizacích, tj. Magistrátu statutárního města Karviná a Magistrátu statutárního města Přerov, dosaženým výsledkům prostřednictvím těchto dvou metod a následně komparaci přístupu k managementu kvality v těchto vybraných organizacích na základě stanovených ukazatelů, viz dále.

### **4.1 Statutární město Karviná**

Statutární město Karviná<sup>30</sup> (dále jen „SMK“) je veřejnoprávní korporací, má vlastní majetek, vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Důvodem vzniku Statutárního města Karviné je správa věcí veřejných, již se rozumí jednak péče o všestranný rozvoj území města a potřeb fyzických a právnických osob na tomto území, jakož i plnění úkolů k ochraně veřejných zájmů svěřených městu obecně závaznými právními předpisy.<sup>31</sup>

#### **4.1.1 Charakteristika Statutárního města Karviná**

Karviná je statutární město v Moravskoslezském kraji na území historického Těšína. SMK leží na severním okraji předhůří Beskyd, v údolí řeky Olše, 18 km východně od Ostravy. Část severní hranice Karviné tvoří současně hranici s Polskem (přímo ve městě jsou dva hraniční přechody). Celková rozloha dnešního města Karviná činí 5.749,53 ha.

Demografická situace ve městě Karviná je velmi podobná sousedním městům v Moravskoslezském kraji. V Karviné stejně jako v ostatních městech MSK dochází

---

<sup>30</sup> Do konce roku 2002 bylo Statutární město Karviná administrativním centrem stejnojmenného Okresu Karviná. Dne 12. 7. 2002 se město Karviná stalo statutárním městem.

<sup>31</sup> Informace podle § 5 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.  
Dostupné z: [http://www.karvina.cz/portal/page/portal/uvodni\\_stranka/magistrat/zakon\\_106](http://www.karvina.cz/portal/page/portal/uvodni_stranka/magistrat/zakon_106) [Staženo: 6. 2. 2009].

k mírnému úbytku obyvatel přirozenou měrou. K 18. 3. 2011 měla Karviná celkem 61.591 obyvatel a průměrný věk činil 38 let.

#### 4.1.2 Územní a správní členění Statutárního města Karviná

SMK se člení na šest katastrálních území, kterými jsou Karviná-Město, Karviná-Doly, Darkov, Ráj, Staré Město u Karviné a Louky nad Olší. Těchto šest katastrálních území se dále dělí na devět místních částí, viz Příloha č. 6.

Organizační struktura Magistrátu města Karviné a kompetence jednotlivých orgánů SMK jsou uvedeny v Příloze č. 7 této diplomové práce.

#### 4.1.3 Magistrát města Karviné

Zajišťuje výkon státní správy a samosprávy. Na základě reformy veřejné správy (ukončení činnosti okresních úřadů) je SMK obcí III. typu s rozšířenou působností. Magistrát města Karviné (dále jen „MMK“) je v přenesené působnosti pověřeným obecním úřadem a obecním úřadem s rozšířenou působností, přičemž vykonává v rozsahu jemu svěřeném zvláštními zákony přenesenou působnost pro obce Dětmárovice, Petrovice u Karviné a Stonava.<sup>32</sup>

MMK tvoří primátor, náměstci primátora, tajemník magistrátu a zaměstnanci města v magistrátu (tj. úředníci). V čele magistrátu stojí **primátor** Tomáš Hanzel z politické strany Česká strana sociálně demokratická. Ten je zastupován čtyřmi náměstky - Ing. Zbyněk Gajdacz, Ing. Jan Wolf, Mgr. Petr Bičej, Ing. Dalibor Závacký. Funkci tajemníka zastává PhDr. Roman Nogol, jehož hlavní kompetence upravuje zákon o obcích <sup>33</sup> v paragrafu 110. Je odpovědný za plnění úkolů MMK v samostatné působnosti i přenesené působnosti primátorovi, plní úkoly podle pokynů primátora, zajišťuje úkoly v přenesené působnosti SMK vyplývající ze zvláštních zákonů, plní úkoly zaměstnavatele podle zvláštních předpisů, uzavírá a ukončuje pracovní poměr se zaměstnanci SMK zařazenými

---

<sup>32</sup> Organizační řád Magistrátu města Karviné, článek 2.

<sup>33</sup> č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.

do MMK, vydává spisový řád, skartační plán a pracovní řád MMK a další. Tajemník nesmí vykonávat funkce v politických stranách a politických hnutích.

Rada SMK stanoví každoročně počet zaměstnanců, systém výběru nových zaměstnanců je dán zákonem č. 312/2002 Sb.<sup>34</sup>, vnitřními předpisy; informace o výběrových řízeních probíhají v souladu se zákonem. Celoročně probíhá analýza včetně odhadu budoucích potřeb na základě požadavků vedoucích odborů. SMK zároveň zaměstnává i osoby se zdravotním postižením, a to ve větším počtu než je stanoveno v zákoně.<sup>35</sup> Vytváří podmínky pro zaměstnávání znevýhodněných zaměstnanců a osob s postižením (např. bezbariérové budovy úřadu). MMK tedy působí jako významný zaměstnavatel ve městě, počet zaměstnanců MMK znázorňuje Tab. 4. 1.

**Tab. 4. 1: Počet zaměstnanců Magistrátu města Karviná  
v letech 2003 až 2010**

Rok	Počet zaměstnanců MMP
2003	430
2004	339
2005	342
2006	344
2007	352
2008	342
2009	339
2010	338

Zdroj: Vlastní zpracování dle údajů Oddělení lidských zdrojů MMK.

Z výše uvedené tabulky je patrné, že s výjimkou roku 2003, kdy došlo ke zrušení okresních úřadů a následnému přeřazení úředníků z těchto úřadů na MMK, lze vývoj počtu zaměstnanců MMP označit jako poměrně stabilní s menšími výkyvy.

<sup>34</sup> Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů.

<sup>35</sup> Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, § 81, odst. 1. Zaměstnavatelé s více než 25 zaměstnanci v pracovním poměru jsou povinni zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu těchto osob na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele. Povinný podíl činí 4 %.



#### 4.1.4 Praktická aplikace modelu CAF v podmínkách Magistrátu Statutárního města Karviná

MMK se poprvé do projektu aplikace modelu společného hodnotícího rámce CAF zapojil již v roce 2005 a následně každý rok až do roku 2008, kdy bylo provedeno poslední sebehodnocení metodou CAF. Do roku 2008 bylo vycházeno z metodiky CAF 2002. Při hodnocení v roce 2008 se postupovalo podle metodiky CAF 2006 - „bodové hodnocení s jemným rozlišením“. Sebehodnocení prováděl sedmičlenný tým CAF.

Důvodem pro zapojení do modelu CAF 2006 v roce 2008 byla především snaha MMK i nadále pokračovat ve zvyšování úsilí o zlepšování kvality poskytovaných služeb občanům města prostřednictvím již zavedeného systému řízení kvality s cílem „Profesionalita, výkonnost a vstřícnost = spokojený klient“, který je současně i vizí magistrátu. Do implementace projektu zlepšování kvality ve veřejné správě v podmínkách MMK bylo zapojeno jak vedení města, tak zaměstnanci MMK i občané SMK. Realizaci projektu zajišťoval tým CAF, který zpracoval Sebehodnotící zprávu dle metodiky CAF 2006. Řešení bylo tedy podporováno ze strany vedení města zejména tak, že jeden z náměstků primátora města byl dříve přímo členem CAF týmu. Práce týmu byla řízena tajemníkem magistrátu PhDr. Romanem Nogolem. Zaměstnanci i občané byli do projektu aktivně zapojeni formou dotazníkového šetření. CAF tým se při zpracování sebehodnocení často potýkal s problémem správné aplikace hodnocení pomocí jemného bodového rozlišení, zejména popisu cyklu PDCA v konkrétních případech. Cyklus PDCA je nastíněn v Příloze č. 7.

Na intranetovém portálu MMK byla zřízena samostatná, všem zaměstnancům přístupná sekce CAF, jejímž prostřednictvím se dovídali o aktuálním průběhu aplikace modelu a měli možnost podávat připomínky i inovační návrhy k této problematice. V rámci řešení projektu zlepšování kvality ve veřejné správě byla zpracována Sebehodnotící zpráva MMK 2008, rozpracován Strategický plán magistrátu včetně Akčního plánu zlepšování. Hodnocení se mj. opíralo i o výsledky anket „Index spokojenosti zaměstnanců MMK“ a „Index spokojenosti klientů se

službami MMK 2008“ a o podklady poskytnuté jednotlivými dotčenými odbory magistrátu.

CAF tým na MMK byl složen z celkem sedmi osob - PhDr. Roman Nogol (Tajemník MMK), Mgr. Jiří Jarema (Oddělení informatiky), Ing. Helena Bogoczová (vedoucí Odboru správy majetku), Ing. Eva Hofírková (Živnostenské oddělení), Blanka Rychla (Oddělení pro věci zastupitelstva SMK a rady SMK), Radomila Ruislová (Oddělení dopravy a silničního hospodářství) a Tamara Hercigová (Oddělení lidských zdrojů).

Za implementaci modelu CAF do oblasti veřejné správy, byl Magistrát města Karviné odměněn celkem dvěma cenami.<sup>36</sup> Tu první převzal v lednu roku 2008 tajemník magistrátu PhDr. Roman Nogol a jednalo se o cenu ministra vnitra za kvalitní služby ve veřejné správě. Jde o cenu za účast v projektu CAF. Jde o trvalé zvyšování kvality služeb pro veřejnost a zlepšování přístupu ke klientům - především občanům. Projekt přinesl Karviné řadu opatření, která výrazně zjednodušila a zefektivnila práci pro veřejnost a usnadnila přístup klientů ke službám. Mezi konkrétní výsledky patří např. zavedení internetového rezervačního systému pro vyřizování mj. občanských a řidičských průkazů. Tento systém by se měl postupně rozšiřovat i na další agendy. Znamená to ale také ekologický přístup k práci - ať už jde o úspory energií, nebo o používání recyklovaného papíru a dalších materiálů. Cenu získali taktéž od ministra vnitra za kvalitní služby ve veřejné správě, konkrétně však šlo o cenu za Organizaci dobré veřejné služby za rok 2008. V roce 2009 převzali cenu za 2. místo, kterou navázali na bronzové ocenění z minulého roku. Konkrétním skutkem ze současné doby je např. zvyšování podílu informačních technologií na práci (pro klienty i uvnitř úřadu), uvedení nových webových stránek města, provoz informačního televizního kanálu aj.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Veřejné instituce v České republice soutěží takto o tři ceny - Organizace zvyšující kvalitu veřejné služby, Organizace dobré veřejné služby a Cena za inovaci ve veřejné správě. První dvě jmenované ceny obdržela Karviná. První v roce 2008 a druhou v roce následujícím, tj. 2009.

<sup>37</sup> Informace byly poskytnuty v podobě tiskových zpráv tiskové mluvčí Statutárního města Karviné Šárkou Swiderovou.

#### 4.1.5 Praktická aplikace benchmarkingu v podmínkách Magistrátu Statutárního města Karviná

V rámci benchmarkingu jsou tedy jednotlivé obce rozděleny do různých pracovních skupin. SMK je členem skupiny statutárních měst, která jsou velikostně obdobná a ve které se mj. nachází také Statutární město Přerov.

Pro zahájení celého procesu benchmarkingu bylo důležité zejména rozhodnutí tajemníka a podpora vedení a radních. Následovalo podepsání smlouvy se Vzdělávacím centrem pro veřejnou správu ČR, na základě které byla nastavena přístupová práva do porovnávacího software. Dále byla jmenována kontaktní osoba, která projekt administruje na úřadě (rozesílá tabulky pro vyplňování úřadů vedoucím odborů, následně je sbírá a zadává do software, předává další důležité informace vedoucím odborů a komunikuje s VCVS ČR atd.).

Jednou ročně se shromáždí data, která kontaktní osoba (administrátor, který se pro tento účel jmenuje „správce obce“) zanesou do porovnávacího software. Vzdělávací centrum pro veřejnou správu ČR pak přichystá analýzy, se kterými dále pracují vedoucí odborů. Nezávisle na tom tajemník konzultuje výsledky s jednotlivými vedoucími odborů a domlouvají se úkoly do akčního plánu zlepšování. Jejich plnění se pak hodnotí v rámci porad vedoucích odborů. Porovnává se v 55 agendách (např. matrika, evidence obyvatel, registrace řidičů, dopravní přestupky, agendy odboru sociálních věcí aj), a pak agendy k fungování úřadů, např. vzdělávání zaměstnanců, absence, informatiky, služební vozidla, výdaje na výkon státní správy a další. Celkem se zadává asi 700 údajů, ze kterých se softwarem vypočítá cca 400 ukazatelů, jež jsou do značné míry porovnatelné napříč městy. Výstupem z benchmarkingu jsou analýzy ukazatelů jednotlivých agend, na základě kterých se pak sestavuje Akční plán zlepšování.

#### 4.1.6 Komparace benchmarkingu a modelu CAF v podmínkách Magistrátu Statutárního města Karviná

Za důvody, proč byly zvoleny zejména metody CAF a benchmarkingu, stojí zejména zájem tajemníka MMP jako osoby řídící úřad, který chtěl, aby úřad fungoval optimálně a potřeby klientů byly uspokojovány v maximální míře, samozřejmě v rámci zákonů. Navíc také nemusel být proveden personální audit externí firmou s vysokými náklady. Pro zavádění obou metod je nutná zejména podpora „shora“, tedy od vedení města. Při hodnocení se pak lze setkat nejčastěji s problémem nedostatku času, protože na MMK není stanovena funkce manažera kvality.

Sebehodnocení CAFem tedy proběhlo v podmínkách MMK v letech 2005, 2006, 2007 a 2008 a benchmarkingem od roku 2009 až dosud s tím, že data jsou zadána od roku 2006.

Benchmarkingem a CAFem se v podmínkách MMK nezabývají ti stejní zaměstnanci. V oblasti benchmarkingu jsou zodpovědní zejména vedoucí odborů, jedná se tedy o jakýsi průřez úřadem. Tito vedoucí zaměstnanci mezi sebou navzájem komunikují, získané údaje pak odevzdávají pouze jednomu konkrétnímu zaměstnanci, který je následně zpracovává a zadává do programu Benchmarkingové iniciativy 2005. Kdežto na sebehodnocení CAFem byla stanovena vymezená skupina zaměstnanců, kteří tvořili CAF tým.

Přímé náklady na CAF jsou nulové, jelikož sebehodnocení je prováděno vlastními zaměstnanci v rámci jejich pracovní doby. Náklady na benchmarking jsou naopak ročně v řádu asi 40.000 Kč a jedná se o členský příspěvek Vzdělávacímu centru pro veřejnou správu ČR.

V oblasti informačního zabezpečení, jsou pro sebehodnocení CAFem využívány běžné editory Word a Excel, pro benchmarking se používá software vyvinutý VCVS ČR (konkrétně Benchmarkingová iniciativa 2005), který je přístupný pouze členům.

Co se týče souběžného uplatňování obou metod, lze říci, že MMK upřednostňuje více metodu benchmarkingu. Sebehodnocení CAFem je v současné době

pozastaveno a i v dalších letech bude MMK pokračovat v benchmarkingu. Současně ale také začíná s EFQM a Balanced Scorecard a to i přesto, že Ministerstvo vnitra ČR avizuje, že bude podporovat především CAF.

## **4.2 Statutární město Přerov**

Statutární město Přerov (dále jen „SMP“) je dle § 2 zák. č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů, veřejnoprávní korporací a vystupuje v právních vztazích svým jménem a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. Na základě ust. § 4 odst. 1 zák. č. 237/2006 Sb., kterým se mění zák. č. 128/2000 Sb., o obcích, je Přerov od 1. 7. 2006 statutárním městem.

### **4.2.1 Charakteristika Statutárního města Přerov**

Okresní město Přerov leží ve střední části Moravy (asi 20 km jihovýchodně od města Olomouc), městem protéká řeka Bečva. Z celkové rozlohy města Přerova (5.849,5 ha) více než polovinu (61 %) představuje zemědělská půda.

Ke dni 11. 3. 2011 bylo ve městě Přerov evidováno celkem 46.240 trvale bydlících obyvatel. Z porovnání počtu obyvatel města Přerova v období let 1991 až 2005 vyplývá, že počet obyvatel města od počátku 90. let neustále mírně klesá, což lze vysvětlit v důsledku ekonomických změn ve společnosti. Průměrný věk obyvatel města SMP je 40,6 let.

#### 4.2.2 Územní a správní členění Statutárního města Přerov

SMP se člení na třináct místních částí (viz Příloha č. 9), kterými jsou: Přerov-Město, Předmostí, Lověšice, Kozlovice, Dluhonice, Újezdec, Čekyně, Henčlov, Lýsky, Popovice, Vinary, Žeravice a Penčice.

Organizační struktura Magistrátu města Přerova a jeho jednotlivých odborů je obsahem Přílohy č. 10.

#### 4.2.3 Magistrát města Přerova

Magistrát města Přerova je orgánem Statutárního města Přerova, který plní úkoly v oblasti samostatné a přenesené působnosti města. Postavení a působnost je upravena v zákoně č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů. MMP tvoří primátor, který stojí v čele SMP, tři náměstkové, tajemník a další zaměstnanci zařazení do MMP. Činnost úřadu je v rámci organizační struktury rozdělena na 16 odborů, útvar interního auditu a specializované pracoviště ochrany a krizového řízení.

Následující Tab. 4. 2 poukazuje na vývoj počtu zaměstnanců MMP v letech 2003 až 2010. Jedná se o fyzický počet zaměstnanců, který nezahrnuje zaměstnance městské policie a uvolněné členy zastupitelstva SMP. Vysoký počet zaměstnanců MMP v roce 2003 oproti následujícím letům je taktéž jako u MMK způsoben v důsledku zrušení okresních úřadů v témže roce, což mělo za následek jejich přeřazení na Magistrát statutárního města Přerova.

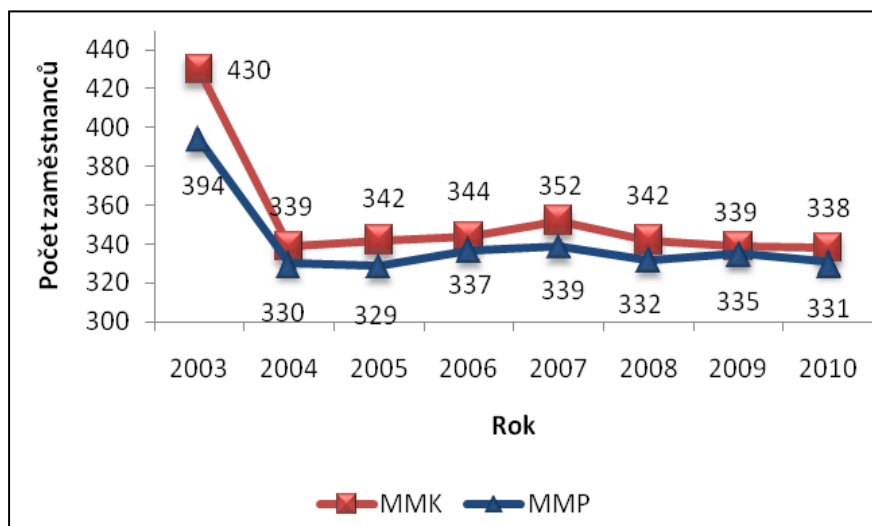
**Tab. 4. 2: Počet zaměstnanců Magistrátu města Přerov  
v letech 2003 až 2010**

Rok	Počet zaměstnanců MMP
2003	394
2004	330
2005	329
2006	337
2007	339
2008	332
2009	335
2010	331

Zdroj: Vlastní zpracování dle údajů personálního oddělení MMP.

Z Obr. 4. 1 je patrné, že co se týče počtu zaměstnanců na obou magistrátech, je vývoj poměrně shodný s výjimkou období mezi lety 2004 a 2005, kdy počet zaměstnanců na MMK stoupl a oproti tomu počet zaměstnanců na MMP klesl, a dále v období mezi lety 2008 a 2009, kdy došlo k opačnému jevu. V případě MMP jde v následujících letech předpokládat snižování počtu zaměstnanců, jelikož je v roce 2011 naplánována změna organizační struktury.

**Obr. 4. 1: Vývoj počtu zaměstnanců na magistrátech statutárních měst  
Karviná a Přerov v letech 2003 až 2010**



Zdroj: Vlastní zpracování dle údajů poskytnutých MMK a MMP.

#### 4.2.4 Praktická aplikace modelu CAF v podmínkách Magistrátu Statutárního města Přerov

MMP se do projektu CAF poprvé zapojil v roce 2005 a následně v letech 2006, 2007 a 2008. Cílem zavedení modelu CAF do podmínek MMP bylo prostřednictvím sebehodnocení dospět ke zvyšování kvality života občanů při respektování zásad trvale udržitelného rozvoje a také zvyšovat výkonnost a kvalitu poskytovaných služeb. Poslání a cíle projektu CAF v rámci MMR definoval tajemník úřadu, přičemž zdůraznil zejména zpětnou vazbu výsledků při aplikaci akčního plánu do práce MMP.

Před samotným zapojením do projektu v roce 2005 byly jmenovány koordinátorky celého projektu, které po absolvování týdenního školení k základům managementu kvality ve veřejné správě získaly osvědčení a byly jmenovány manažerem kvality. Ve spolupráci s vedením MMP byl vybrán a jmenován zpracovatelský a hodnotící tým, který byl složen z pracovníků z různých úrovní řízení a odborů.

Před zahájením samotného procesu sebehodnocení proběhlo školení vedoucích odborů a zainteresovaných zaměstnanců úřadu, které mělo za cíl především seznámit je s obecnými zásadami řízení kvality, s významem zvyšování kvality ve veřejné správě a s principy modelu CAF. Na toto školení bylo využito služeb odborného konzultanta Ing. Půčka, který působí jako tajemník Městského úřadu ve Vsetíně. Následně se konala porada zpracovatelského a hodnotícího týmu, na které byl schválen časový harmonogram projektu a dále byly všem členům obou týmů vysvětleny vzorové příklady a návody ke zpracování otázek, komentářů a k vytyčování silných a slabých stránek u jednotlivých kritérií. Každý člen zpracovatelského týmu dostal přidělenou určitou oblast modelu nejbližší jeho specializaci. Druhá konzultace s odborným poradcem se konala po ukončení otázek a kritérií, řešily se nejasnosti a připravovaly se metodické podmínky k vlastnímu hodnocení. Vypracované otázky byly včetně komentářů, silných a slabých stránek rozeslány všem vedoucím odborů k připomínkování a následně se materiály vrátily doplněny o další cenné informace. Tímto krokem byli do procesu sebehodnocení zapojeni i vedoucí odborů.



Poslední sebehodnocení tedy v podmínkách MMP proběhlo v roce 2008. Sebehodnocení prostřednictvím modelu CAF bylo obnoveno až v letošním roce, a to v rámci grantového projektu č. 53<sup>38</sup>, který mimo jiné právě podporuje aplikace moderních metod zvyšování výkonnosti, kvality, efektivity a transparentnosti územní veřejné správy a veřejných služeb včetně zavádění sledování výkonnosti úřadů územní veřejné správy. V podmínkách MMP bylo do tohoto projektu zahrnuto mimo CAFu také projektové řízení a metoda Balanced Scorecard.

Na základě rozhodnutí ministra vnitra o udělení cen Ministerstva vnitra ČR za kvalitu a inovaci v územní veřejné správě za rok 2006, získal MMP resortní cenu Organizace zvyšující kvalitu veřejné služby. Cena byla předána na Národní konferenci kvality ve veřejné správě v Liberci v lednu 2007. Úspěchem bylo i udělení ceny za inovaci v územní veřejné správě, kterou MMP obdržel za elektronickou obsluhu občana na odboru dopravy a odboru správním.

Z článku publikovaného v odborném časopise Veřejná správa č. 24/2008, jehož vydavatelem je Ministerstvo vnitra ČR a který vyjadřuje názory šesti tajemníků městských úřadů Moravskoslezského a Olomouckého kraje (včetně tajemníka magistrátu města Přerova) ohledně dosažených výsledků prostřednictvím aplikace modelu CAF, lze jednoznačně konstatovat, že sebehodnocení CAFem shledávají tajemníci obecně jako dobrou zkušenost a zejména kladně pak hodnotí především zlepšení komunikace s občany prostřednictvím anket na webových stránkách a prostřednictvím dotazníkových šetření, dále zlepšení veřejných služeb díky plnění Akčních plánů zlepšování, zlepšení práce jednotlivých zaměstnanců a také to, že prostřednictvím sebehodnocení bylo poukázáno na slabá místa, ve kterých se organizace může dále zlepšovat aj. Jako konkrétní počin vedoucí ke zlepšení veřejných služeb tajemníci uvedli například rezervační systémy, vyvolávací systémy, SMS a emaily o vyřízení žádostí zejména na dopravním odboru a další (Vrabková, 2008).

---

<sup>38</sup> Grantový projekt č. 53 z Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost - Zvyšování kvality řízení v úřadech územní veřejné správy, jehož vyhláшателеm je Ministerstvo vnitra ČR.

#### 4.2.5 Praktická aplikace benchmarkingu v podmínkách Magistrátu Statutárního města Přerov

Benchmarking byl do podmínek MMP aplikován mezi prvními městy již v roce 2003 a dosud probíhá. V rámci benchmarkingu proběhlo školení k této metodě a zároveň také k Benchmarkingové iniciativě 2005, kdy byli odborně proškolení všichni členové vrcholového managementu úřadu (vedoucí odborů). Všem těmto zaměstnancům byla se souhlasem tajemníka MMP zadána přístupová hesla do programu a mohou si tak sami pro svou vlastní pracovní potřebu vytvářet srovnávání a dále s ním pracovat.

I když se MMP zapojil do benchmarkingu již v roce 2003, největší vypovídající schopnost mají dosažené výsledky až nyní, jelikož se postupně ustálily ukazatele a postupem času data vytvořila delší časovou řadu.

Výsledky z benchmarkingu pomohou mj. také při změně organizační struktury, ke které přispěla analýza z roku 2009, kterou si Statutární město Přerov nechalo zpracovat pracovníky z VCVS ČR. Na základě jejích výsledků bude tedy od 1. 7. 2011 provedena na MMP organizační změna, přesněji dojde ke snížení počtu zaměstnanců na určitých odborech. Náklady na vypracování analýzy činily 123.760 Kč.

#### 4.2.6 Komparace benchmarkingu a modelu CAF v podmínkách Magistrátu Statutárního města Přerov

Do projektu sebehodnocení prostřednictvím metody CAF se MMP zapojil na základě nabídky České společnosti pro jakost a Ministerstva vnitra ČR bezplatně se zapojit do tohoto projektu. Sebehodnocení CAFem tedy trvalo od roku 2005 do roku 2008 (v roce 2011 bylo sebehodnocení obnoveno) a benchmarking je uplatňován od roku 2003 až dosud.

Při sebehodnocení CAFem vznikl zejména problém s přesvědčováním zaměstnanců, že se nejedná o zbytečnou práci navíc a po ukončení sebehodnocení jim byla nabídnuta prezentace celého procesu sebehodnocení a dosažených výsledků.

Členové CAF týmu za tuto práci získali jednorázovou odměnu, u benchmarkingu není tato činnost nijak finančně ohodnocena.

Co se týká časového průběhu obou metod, pak na zadávání dat do benchmarkingu mají zaměstnanci asi týden a vyhodnocení pak trvá cca 2 dny. U CAFu trvá celý proces sebehodnocení asi měsíc, kdy se stanoví úkoly, tyto úkoly se pak plní v průběhu celého roku.

#### **4.3 Celkové hodnocení dosažených výsledků pomocí modelu CAF a benchmarking v podmínkách Magistrátu statutárního města Karviná a Magistrátu statutárního města Přerov**

Následující kapitola se věnuje především komparaci přístupů vybraných organizací k managementu kvality vycházejících ze stanovených ukazatelů, kterými jsou:

- argumenty pro zapojení se do projektu CAF a benchmarking,
- doba, kdy se vybrané organizace zapojily do obou projektů,
- postup při praktické aplikaci modelu CAF a metody benchmarking,
- bodová hodnocení dosažená modelem CAF,
- návaznost Akčních plánů zlepšování na problematické oblasti zjištěné prostřednictvím modelu CAF,
- využití výsledků benchmarkingu při organizačních změnách uvnitř vybraných organizací,
- ocenění získaná za aplikace modelu CAF či benchmarking ve vybraných organizacích.

Následující Tab. 4. 3 shrnuje do přehledu způsob, jakým obě organizace přistupovaly k vybraným metodám, tj. k modelu CAF a benchmarkingu. Data v tabulce opírají o informace poskytnuté Ing. Čechákovou (za MMK) a Ing. Vigačovou (za MMP) a ze Sebehodnotících zpráv obou organizací.

**Tab. 4. 3: Přístupy vybraných organizací k modelu CAF a Benchmarkingu**

Oblast	Magistrát	
	Statutárního města Karviná	Statutárního města Přerov
<b>Celkový počet pracovníků v roce 2010</b>	338	331
<b>Je zřízena funkce manažera kvality</b>	Ne	Ano
<b>Důvod zapojení do CAF</b>	Možnost přihlásit se v roce 2005 bezplatně do projektu MV ČR a České společnosti pro jakost, který podporoval aplikaci modelu CAF ve veřejné správě	Totéž jako u SMK
<b>První zapojení do projektu CAF</b>	Rok 2005	Rok 2005
<b>Další implementace modelu CAF v letech</b>	2006, 2007, 2008	2006, 2007, 2008, 2011
<b>Složení CAF týmu</b>	Pracovníci z různých úrovní řízení a odborů.	Pracovníci z různých úrovní řízení a odborů.
<b>Vedoucí týmu CAF</b>	Tajemník	Tajemník
<b>Počet členů CAF týmu (bez tajemníka)</b>	6	10
<b>Použitá metodika hodnocení</b>	Do roku 2007 metodika CAF 2002 s klasickým bodovým hodnocením, od roku 2008 metodika CAF 2006 s jemným bodovým hodnocením	Od roku 2005 metodika CAF 2002 s klasickým bodovým hodnocením. V roce 2008 nelze říci, jelikož autorka neměla za daný rok k dispozici Sebehodnotící zprávu
<b>Sebehodnotící zprávy byly vypracovány pro léta</b>	Všechna, kdy bylo provedeno sebehodnocení	Všechna, kdy bylo provedeno sebehodnocení s výjimkou roku 2008 kdy byl zpracován pouze Akční plán zlepšování na rok 2009
<b>Vypracovávají Akční plány zlepšování</b>	Ano, vždy	Ano, vždy
<b>Počet úkolů v Akčním plánu zlepšování v prvním roce hodnocení (2005/2006)</b>	Celkem 5 úkolů	Celkem 10 úkolů
<b>Počet úkolů v Akčním plánu zlepšování v posledním roce hodnocení</b>	Na rok 2008/2009 celkem 5 úkolů	Na rok 2007/2008 celkem 4 úkoly (jelikož autorka neměla k dispozici poslední Akční plán zlepšování za rok 2008/2009)
<b>Časový průběh realizace sebehodnocení</b>	Neuvedeno	Cca 1 měsíc
<b>Náklady na CAF</b>	Pouze peněžní odměny členům CAF týmu	Pouze peněžní odměny členům CAF týmu
<b>První praktická aplikace Benchmarkingu v roce</b>	2009 až dosud	2003 až dosud
<b>Časový průběh benchmarkingu</b>	Neuvedeno	Cca 9 dnů
<b>Náklady na Benchmarking</b>	Cca 40.000 Kč ročně (jedná se o členský příspěvek VCVS ČR)	Totéž jako u SMK
<b>Více upřednostňovaná metoda</b>	Benchmarking, CAF pozastaven	Souběžně CAF (pro rok 2011 obnoven) i Benchmarking
<b>Získání ceny za kvalitu</b>	V roce 2008 cena MV ČR za kvalitní služby ve veřejné správě (za CAF). V roce 2009 cena od MV ČR za Organizaci dobré veřejné služby za rok 2008	V roce 2006 rezortní cena MV ČR za kvalitu a inovaci v územní veřejné správě (Organizace zvyšující kvalitu veřejné služby). V témže roce získala cenu za inovaci v územní veřejné správě za elektronickou obsluhu občana na odboru dopravy a odboru správním
<b>Další metody používány v podmínkách těchto organizací</b>	EFQM, Balanced Scorecard	Projektové řízení, Balanced Scorecard

Zdroj: Vlastní zpracování.

#### 4.3.1 Klady a zápory metody CAF a benchmarking

Podle zjištěných přístupů k managementu kvality prostřednictvím praktické aplikace modelu CAF a metody benchmarking ve vybraných organizacích, byly vymezeny následující klady a zápory obou používaných metod. Jako kladné stránky lze uvést například tyto:

- co se týče sebehodnocení modelem CAF, je největším kladným bodem to, že ho provádějí vlastní zaměstnanci a jsou tedy seznámeni s poměry uvnitř organizace;
- nevznikají tudíž dodatečné finanční náklady na externí hodnotitele;
- jako významné pozitivum lze zdůraznit také vypracovávání Akčních plánů zlepšování, v rámci kterých se během roku zlepšují problematické oblasti zjištěné sebehodnocením;
- v oblasti benchmarkingu je výhodou zejména možnost porovnávání organizací v konkrétních oblastech v delším časovém období;
- do projektu sebehodnocení CAFem a benchmarkingu je v České republice zapojeno mnoho organizací, což umožňuje toto vzájemné srovnání;
- benchmarking poskytuje cenné informace, které mohou dále napomoci například při organizačních změnách;
- obě metody nejsou nikterak finančně náročné, v případě benchmarkingu se jedná pouze o zaplacení ročního členského příspěvku, u modelu CAF jsou do nákladů zahrnuty pouze odměny členům CAF týmu;

Zápornou stránku mohou tvořit kupříkladu tyto problémy:

- v případě sebehodnocení může být velkým problémem zejména subjektivní hodnocení ze strany pracovníků, což může vést k nadhodnocování nebo na druhou stranu k podhodnocování jednotlivých kritérií;
- neochota provádět další činnosti nad rámec svých pracovních povinností vyplývajících z pracovní náplně;
- obsah Sebehodnotících zpráv není normativně ustanoven;
- povinnost používání metod zvyšujících kvalitu veřejných služeb ve veřejné správě není nikterak uzákoněna;

#### 4.3.2 Celkové hodnocení vybraných organizací prostřednictvím modelu CAF

Posledním rokem, kdy v obou statutárních městech proběhlo sebehodnocení současně, byl rok 2008, avšak Magistrát města Přerova poskytl autorce poslední Sebehodnotící zprávu z roku 2007 s vysvětlením, že Sebehodnotící zpráva z roku 2008 byla poskytnuta soukromé firmě pro zpracování blíže nespecifikované analýzy.

Obě organizace používaly pro sebehodnocení v roce 2007 a následné zpracování sebehodnotící zprávy metodiku modelu CAF 2002, přičemž při sebehodnocení CAF týmy využily klasické bodové hodnocení CAF verze 2002, kdy je stupnice pro hodnocení nastavena v rozmezí 0 až 5 bodů (panely hodnocení s klasickým bodovým hodnocením jsou přiloženy v Příloze č. 11). Aby bylo možné v případě MMK srovnat výsledky sebehodnocení roku 2007 s rokem 2008, ve kterém organizace využila hodnocení s jemným rozlišením, vytvořila autorka převodovou tabulku obsaženou v Příloze č. 12.

Oba CAF týmy hodnotily celkem devět kritérií, která si dále rozčlenily do shodných 27 subkritérií, přičemž každé subkritérium je ještě dále rozděleno na asi 186 podsubkritérií (v tomto se však již obě organizace rozcházejí a počet se nepatrně liší). Jelikož by byla komparace jednotlivých podsubkritérií, ale také subkritérií velmi obsáhlá, rozhodla se autorka ke srovnání dosažených výsledků pouze na úrovni hlavních kritérií.

Následující Tab. 4. 4 (se zvýrazněním organizace dosahující v daném kritérii lepšího výsledku) a Obr. 4. 2 shrnují celkové výsledky dosažené v devíti hlavních kritériích v obou organizacích v roce 2007. Pro lepší znázornění dosažených výsledků bylo použito procentuální vyjádření, kdy základ (tj. 100 %) je roven 5 (tzn. nejvyššímu možnému ohodnocení).

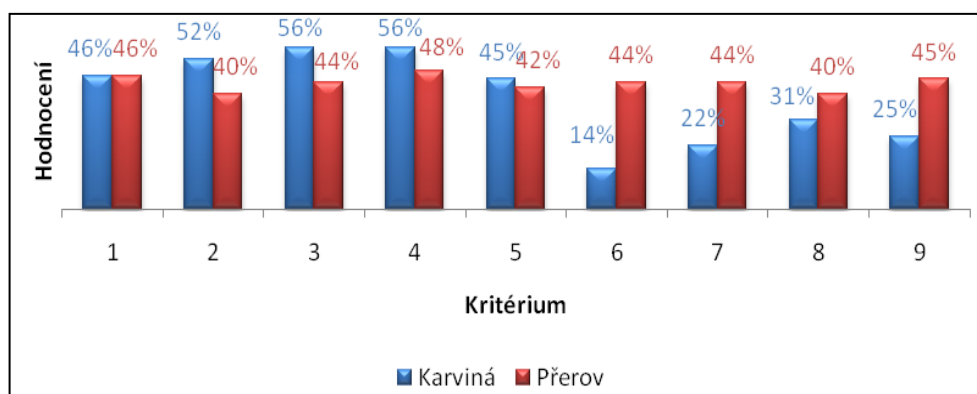
**Tab. 4. 4: Celkové hodnocení jednotlivých kritérií obou organizací za rok 2007**

Magistrát	KRITÉRIUM									Průměr
	Předpoklady					Výsledky				
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	
Karviná	46 %	52 %	56 %	56 %	45 %	14 %	22 %	31 %	25 %	38,6 %
Přerov	46 %	40 %	44 %	48 %	42 %	44 %	44 %	40 %	45 %	43,6 %

Zdroj: Vlastní zpracování dle Sebehodnotících zpráv MMK a MMP z roku 2007.

Celkově tedy lepší průměrné známky za všech devět kritérií dosáhnul MMP a to 2,18 (což se rovná asi 38,6 % z maximálního možného ohodnocení) oproti výsledku MMK se známkou 1,93 (což činí asi 43,6 % z maxima).

**Obr. 4. 2: Celkové hodnocení jednotlivých kritérií obou organizací za rok 2007**

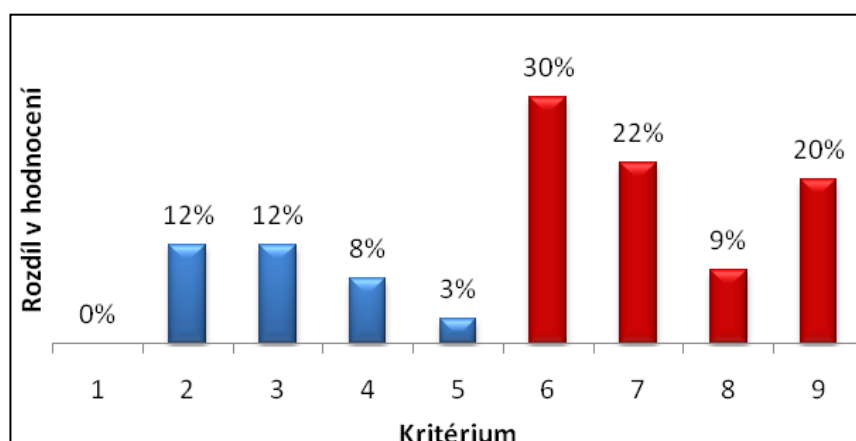


Zdroj: Vlastní zpracování dle Sebehodnotících zpráv MMK a MMP z roku 2007.

Z uvedené Tab. 4. 4 a Obr. 4. 2 je patrný rozdíl mezi dosaženým hodnocením ve skupině Předpokladů (kritéria 1 až 5) a ve skupině Výsledků (kritéria 6 až 9), a to v případě MMK. Celkově, co se týká Předpokladů, dosáhl lepšího hodnocení jednoznačně Magistrát města Karviná, a na druhou stranu v kategorii Výsledku se značnými odchylkami dosáhl lepšího ohodnocení Magistrát města Přerova. Lze se tedy domnívat, že v případě MMK nejsou kritéria Výsledků podložena jasnými důkazy a výsledky nebo hodnoty byly velmi nízké či se daná oblast vůbec nehodnotila. U MMP není rozdíl mezi skupinou Předpokladů a Výsledků výrazný a vývoj hodnocení, které organizace dosáhla, lze označit za poměrně konstantní.

Obr. 4. 3 dává do přehledu rozdíly v hodnocení mezi oběma organizacemi v rámci jednotlivých kritérií. Je zde patrný onen rozdíl mezi skupinou Předpokladů (kritéria 1 až 5) a skupinou Výsledků (kritéria 6 až 9). Počínaje Kritériem 6 tedy lepších výsledků dosahoval MMP a jak je z Obr. 4. 3 na první pohled zřejmé, činily v tomto případě rozdíly více než už skupiny Předpokladů, ve kterých naopak dominoval MMK.

**Obr. 4. 3: Rozdíly v dosažených výsledcích mezi oběma organizacemi za rok 2007**



Zdroj: Vlastní zpracování dle Sebehodnotících zpráv MMK a MMP z roku 2007.

Lze se domnívat, že v dalších letech bude docházet k postupnému srovnávání dosažených výsledků jak v rámci obou skupin, tj. Předpokladů a Výsledků, tak i v rámci obou organizací navzájem, jelikož každým rokem zpracovávají obě organizace Akční plány zlepšování pro nadcházející léta, jejichž úkoly jsou pak v průběhu roku plněny, což by v konečné fázi mělo vést ke zlepšování výsledků organizace jak uvnitř, tak i ve vztahu k občanům/klientům, pracovníkům a celé společnosti. Je také možné, že značné rozdíly v konečných výsledcích mohly způsobit špatně předložené důkazy či jejich neexistence, nebo fakt, že se v dané oblasti hodnocení vůbec neprovádělo.

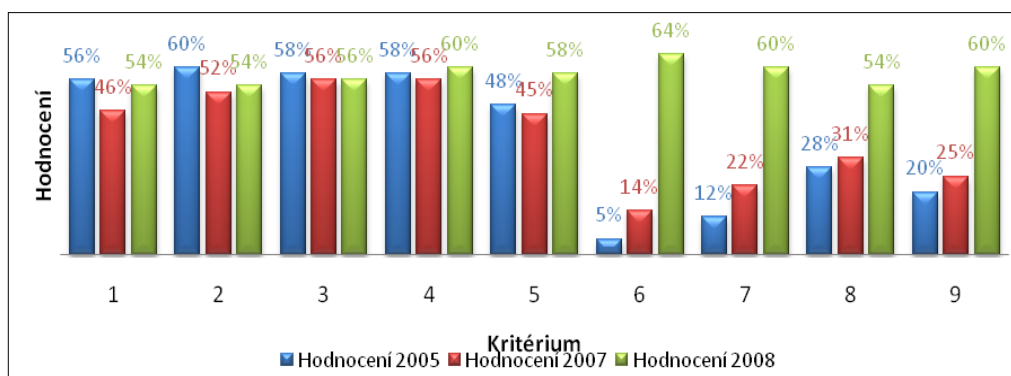


K tomu, že byl mezi skupinou Předpokladů a Výsledků značný rozdíl, došlo v podmínkách MMK již při sebehodnocení v roce 2005, jak lze zpozorovat z Obr. 4. 4. Organizace na tento fakt reflektovala a v roce 2007 došlo k mírnému meziročnímu nárůstu ve skupině Výsledků. Po ukončení sebehodnocení v roce 2007 byl vypracován Akční plán zlepšování pro rok 2008, ve kterém byly vytyčeny například tyto úkoly v návaznosti na problematické oblasti:

- zpracovat Etický kodex úředníka Magistrátu města Karviné (vazba na kritérium 8);
- pokračovat v započatých měřeních indexu spokojenosti zaměstnanců a klientů/zákazníků (vazba na kritéria 6 a 7).

V porovnání s Akčním plánem zlepšování pro rok 2007, kdy se skupiny Výsledků týkal pouze jeden z celkem pěti úkolů a to s vazbou na kritérium 8, byl tedy v následném roce tento počet rozšířen na celkem 2 úkoly (z celkem 5) týkající se kritérií zahrnutých do skupiny Výsledků.

**Obr. 4. 4: Srovnání celkových výsledků sebehodnocení MMK za všechna kritéria v letech 2005 až 2008**



Zdroj: Vlastní zpracování dle Sebehodnotících zpráv MMK z let 2005 až 2008.

Jelikož obě organizace (jak MMK, tak i MMP) spolu s modelem CAF využívají ještě benchmarking, pozornost bude dále věnována problémovým oblastem v rámci vybraných organizací, které byly řešeny s využitím výsledků z benchmarkingu.

#### 4.3.3 Celkové hodnocení vybraných organizací prostřednictvím metody benchmarking

Výsledky z benchmarkingu jsou velice cenným údajem, magistráty si tato data velmi chrání a tudíž je ani neposkytují třetím osobám. Srovnání konkrétních ukazatelů z benchmarkingu tedy není možné a z tohoto důvodu budou uvedeny pouze konkrétní počiny, které byly realizovány na základě získaných výsledků z benchmarkingu ve vybraných organizacích.

Co se týče Magistrátu statutárního města Přerova, ten využije výsledky z benchmarkingu při změně organizační struktury, která proběhne od 1. 7. 2011. MMP se zaměří na ty ukazatele z Benchmarkingové iniciativy 2005, které jednoznačně poukazují na nadbytečný počet zaměstnanců na určitých oborech či odděleních. V těch následně dojde přesněji ke snížení počtu zaměstnanců. Podnět ke změně organizační struktury daly výsledky analýzy, kterou si v roce 2009 nechal MMP vypracovat Vzdělávacím centrem pro veřejnou správu ČR. Jelikož konkrétní organizační změny prozatím nebyly tajemníkem schváleny, nelze říci, jakých odborů či oddělení se tyto organizační změny budou týkat.

Obdobně jako MMP, využívá i MMK výsledky získané benchmarkingem především k organizačním změnám uvnitř organizace (jak vypadají ukazatelé a výsledky v BI 2005 dosažené v oblasti Řízení lidských zdrojů, organizace a vzdělávání zaměstnanců u MMK, je obsahem přílohy č. 13). Konkrétně jde například o tyto:

- MMK dospěl pomocí ukazatelů z BI 2005 k závěru, že má moc drahý autoprovaz (zahrnoval 9 služebních vozidel a 9 profesionálních řidičů). Postupně tedy dochází ke snižování (v roce 2010 bude počet profesionálních řidičů snížen na 8). Současně je nastaven systém, že pokud se zaměstnanci někam potřebují dostat, mohou sami využít buď služebního vozidla bez řidiče profesionála, nebo své vlastní vozidlo;
- na odboru dopravy vedoucí tohoto odboru v některých agendách přeorganizoval zaměstnance, jelikož bylo benchmarkingem zjištěno, že v jedné z agend není čas optimálně využíván a ve druhé je naopak potřeba pracovní úvazek posílit;

- k obdobným organizačním změnám došlo také na odboru sociálně-právní ochrany dětí;
- na oddělení Živnostenský úřad odboru správního již nebylo obsazeno jedno pracovní místo po odchodu zaměstnanec důchodu a to z důvodu nedimenzovanosti.

Pokud odhlédneme od organizačních změn týkajících se zaměstnanců, využil MMK výsledky benchmarkingu také pro změny ve struktuře magistrátu, kdy byla agenda komunálních odpadů (což je zahrnuto do samosprávy) převedena z odboru životního prostředí (spadající do státní správy) na odbor místního hospodářství.

## 5 Závěr

Diplomová práce byla primárně věnována metodám zvyšujících kvalitu ve veřejné správě se zaměřením na metodu benchmarking, model Common Assessment Framework a jejich praktické aplikaci v podmínkách dvou vybraných magistrátů statutárních měst, přesněji Magistrátu statutárního města Karviná a Magistrátu statutárního města Přerov. Jednotlivé kapitoly mimo jiné charakterizují organizaci veřejné správy v České republice, její členění na státní správu a samosprávu, vymezení orgánů samosprávy v rámci statutárních měst, přístupy k managementu a také ke kvalitě ve veřejné správě.

Benchmarking je v současné době důležitým nástrojem kvality, jehož smyslem je získat inspirativní informace pro procesy neustálého zlepšování, tzn. že musí být chápán jako velmi účinný nástroj učení se od jiných. V České republice se ve veřejném sektoru metoda benchmarkingu nejčastěji používá mezi kraji a obcemi. Tyto kraje a obce uplatňující metodu benchmarkingu sdílí své zkušenosti prostřednictvím Benchmarkingové iniciativy 2005. Jedná se o neformální sdružení obcí s cílem zvyšovat kvalitu prostřednictvím benchmarkingové výměny dobrých praxí. Zapojené obce jsou rozděleny do několika pracovních skupin dle velikosti měřené počtem obyvatel správního obvodu. Benchmarkingová iniciativa 2005 je založena na dobrovolné spolupráci měst a obcí, které společně tvoří metodiku dat a ukazatelů pro vzájemné porovnání v mnoha oblastech výkonu přenesené a samostatné působnosti, jakož i provozních agend.

Model CAF je jednoduchý a bezplatný nástroj na podporu veřejného sektoru v celé Evropě. Opírá se o hlavní modely kvality, a to o model Excellence EFQM, jenž je zejména určen pro potřeby veřejné správy. Model CAF je nástroj použitelný všeobecně, pro potřeby organizace je však možné upravit způsob jeho aplikace, avšak při zachování základních prvků modelu, kterými jsou 9 kritérií, 28 subkritérií a panely hodnocení. Kritéria se dělí na dvě skupiny, přičemž kritéria 1 až 5 se zabývají charakteristikami předpokladů organizace, určují, co organizace dělá a jak přistupuje ke svým úkolům, aby dosáhal požadovaných výsledků. Oproti tomu

u kritérií 6 až 9 se měří již výsledky dosažené v oblasti občané/zákazníci, zaměstnanci, ve vztahu ke společnosti a otázky a výsledky v klíčových činnostech organizace. Těchto devět kritérií se dále dělí na celkem 28 subkritérií, ty identifikují hlavní otázky, které je třeba při hodnocení organizace posoudit. Celý proces implementace modelu CAF, včetně prezentace výsledků jednotlivých kritérií a subkritérií jsou pak následně zpracovány v tzv. Sebehodnotící zprávě. Součástí takovéto zprávy je mj. také Akční plán zlepšování, kde jsou stanoveny úkoly týkající se problémových oblastí zjištěných hodnocením. Tyto úkoly jsou pak v průběhu následujících období realizovány.

Vybrané organizace, tzn. Magistrát statutárního města Karviná a Magistrát statutárního města Přerov implementují do svých podmínek současně jak model CAF, tak metodu benchmarking.

Karviná i Přerov jsou tedy statutární města a zároveň města srovnatelná velikostí území, přičemž území obou měst se člení na několik místních částí. Pokud se týče počtu obyvatel, čítá Statutární město Karviná 61.591 občanů a Statutární město Přerov celkem 46.240 občanů. Obě statutární města jsou samostatně spravována zastupitelstvy (Statutární město Karviná celkem 41 členů, Statutární město Přerov celkem 35 členů zastupitelstva), výkonným orgánem je pak rada statutárního města a dalšími orgány, které zde působí, jsou primátor, náměstci primátora a magistrát. Výkonný management magistrátu představuje funkce tajemníka. Ten hraje důležitou roli mimo jiné také v oblasti kvality a to jak v podmínkách Magistrátu statutárního města Karviná, tak i v podmínkách Magistrátu statutárního města Přerova. V obou případech je to právě tajemník, který vyslovuje požadavek na zvyšování kvality veřejných služeb poskytovaných jak ve vztahu k občanům, tak i ve vztahu ke klientům dané organizace.

S ohledem na tento požadavek a zároveň také v souvislosti s možností bezplatně se přihlásit do projektu Ministerstva vnitra České republiky a České společnosti pro jakost, se tyto organizace rozhodly v roce 2005 zapojit do projektu Common Assessment Framework. Mimo to také obě organizace tedy zároveň využívají metodu benchmarking, a to na základě výzvy Vzdělávacího centra pro veřejnou

správu České republiky (Magistrát statutárního města Přerov již od roku 2003, Magistrát statutárního města Karviná od roku 2009).

Vybrané organizace k praktické aplikaci Common Assessment Framework a benchmarking přistupují do značné míry totožně, liší se pouze kupříkladu v letech, kdy prováděly sebehodnocení či benchmarking, v počtu členů CAF týmu nebo v tom, zda byla či nebyla zřízena funkce manažera kvality (v případě Magistrátu statutárního města Karviná tato funkce zřízena nebyla).

Značné rozdíly však už pak lze pozorovat v dosažených výsledcích vybraných organizací metodou Common Assessment Framework. Co se týče dosažených výsledků v podmínkách Magistrátu Statutárního města Přerov v roce 2007, vykazují hodnocení jednotlivých kritérií téměř shodnou úroveň s menšími výkyvy, avšak Magistrát statutárního města Karviná dosáhl v témže roce v hodnocení velké difference mezi skupinou Předpokladů (kritéria 1 až 5) a skupinou Výsledků (kritéria 6 až 9). Tím se rozumí nevyvážené výsledky mezi výše uvedenými oblastmi, které dosahují rozdílu až 40 procentních bodů. Na tento negativní jev reagoval Magistrát statutárního města Karviná Akčním plánem zlepšení na rok 2008, do kterého zapracoval dva úkoly (z celkového počtu pěti úkolů) s návazností na kritéria právě ze skupiny Předpokladů. V důsledku čehož byl v následujícím roce 2008 výrazný rozdíl mezi skupinou Předpokladů a skupinou Výsledků odstraněn.

Kromě Akčních plánů zlepšování, je dalším způsobem, jak lze reagovat na slabé stránky organizace, metoda benchmarkingu. Data potřebná k vyhodnocení jednotlivých oblastí benchmarkingu vkládají pověřené osoby do softwaru Benchmarkingová iniciativa 2005, zde jsou jednotlivé obce rozděleny do různých pracovních skupin, podle podobných znaků. Statutární město Karviná a Statutární město Přerov jsou tedy zařazeny do pracovní skupiny obdobně velkých statutárních měst.

To, že obě organizace přistupují k oblasti zvyšování kvality veřejných služeb velmi dobře, dokládá dosažení ocenění Ministerstva vnitra ČR za kvalitu ve veřejné správě

nejen za model Common Assessment Framework, ale také za inovace v územní veřejné správě.

Závěrem lze tedy poukázat na to, že kombinace vybraných metod, tedy modelu CAF a benchmarkingu a jejich současná aplikace v praxi, se jeví přínosná a tedy jako dobrý způsob zvyšování kvality veřejných služeb v podmínkách organizací územní samosprávy, s přihlédnutím pak k problematice této diplomové práce, přesněji v podmínkách vybraných magistrátů statutárních měst. Organizace totiž sebehodnocením odhalí své slabé stránky a oblasti pro zlepšování, ty následně zapracuje do Akčního plánu zlepšování, kde se stanoví úkoly s vazbou na tyto problematické oblasti. Konkrétní postupy a oblasti, ve kterých by pak mělo dojít ke změnám vedoucím ke zlepšení, mohou být získána právě na základě analýzy ukazatelů z Benchmarkingové iniciativy 2005. Zde si zároveň mohou organizace své výsledky porovnat s ostatními organizacemi z téže pracovní skupiny.

Analýzou dosažených výsledků vybraných organizací dle modelu Common Assessment Framework a následnou komparací ukazatelů stanovených ve čtvrté kapitole této diplomové práce byl cíl diplomové práce naplněn, jelikož došlo k vyhodnocení přínosů metod Common Assessment Framework a benchmarking v praxi magistrátů Statutárního města Karviná a Statutárního města Přerova v letech 2003 až 2010. Za všechny přínosy lze jmenovat kupříkladu v případě modelu CAF fakt, že hodnocení provádějí vlastní zaměstnanci magistrátu, kteří jsou tudíž seznámeni s poměry uvnitř organizace, s tím související další pozitivum, kterém je neexistence externích nákladů při aplikaci obou metod (výjimkou je pouze členský příspěvek v Benchmarkingové iniciativě 2005, který činí 40.000 Kč ročně), dále pak vypracování Akčních plánů zlepšování se zaměřením na problematické oblasti zjištěné sebehodnocením či možnost porovnávání organizací pomocí metody benchmarkingu v konkrétních oblastech v delším časovém období. Metodou indukce byly odvozeny kladné a záporné stránky používání těchto dvou metod a jejich vzájemné kombinace.

## Seznam použité literatury

### Knihy

- [1] ADAMASCHEK, B. *Efektivita vo verejnej správe: vplyv konkurenčného prostredia na efektivitu a inováciu vo verejnej správe*. 1. vyd. Bratislava: Inštitút pre verejnú správu, 2000. 105 s. ISBN 80-968308-3-X.
- [2] BALÍK, S. *Komunální politika. Obce, aktéři a cíle místní politiky*. 1. vyd. Grada Publishing, a. s., 2009. 256 s. ISBN 978-80-247-2908-4.
- [3] BOUCKAERT, G.; THIJS, N. *Kwaliteit in de Overheid*. 1st ed. Ghent: Academia Press, 2003. 529 pp. ISBN 90-382-044-85.
- [4] GRUBLOVÁ, E. a kol. *Podniková ekonomika*. 1. vyd. Ostrava: Repronis, 2002. 438 s. ISBN 80-86122-75-1.
- [5] HALÁSEK, D. *Veřejná ekonomika*. 2. přepracované vyd. Opava: OPTYS, 2007. 207 s. ISBN 80-85819-60-0.
- [6] HENDRYCH, D. *Správní věda - Teorie veřejné správy*. 1. vyd. Praha: ASPI Publishing, 2003. 196 s. ISBN 80-86395-863.
- [7] HORZINKOVÁ, E.; NOVOTNÝ, V. *Základy organizace veřejné správy v ČR*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008. 234 s. ISBN 978-80-7380-096-3.
- [8] HUČKA, M. a kol. *Česká podniková sféra v kontextu vstupu České republiky do Evropské unie*. 1. vyd. Ostrava: VŠB - TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA, 2004. 84 s. ISBN 80-248-0744-0.
- [9] JANEČEK, Z. *Jakost - potřeba moderního člověka*. 1. vyd. Praha: Národní informační středisko pro odporu jakosti, 2004. 106 s. ISBN 90-02-01687-4.



- [10] KOLEKTIV AUTORŮ. *Benchmarking ve veřejné správě*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2004. 82 s. ISBN 80-239-3933-5.
- [11] KOLEKTIV AUTORŮ. *Q1 Sborník příspěvků 1. české národní konference kvality ve veřejné správě s mezinárodní účastí*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo vnitra České republiky, 2004. 160 s. ISBN 80-239-4099-6.
- [12] KOLEKTIV AUTORŮ. *Společný hodnotící rámec (Model CAF). Zlepšování organizace pomocí sebehodnocení CAF 2006*. 1. vyd. Praha: Národní informační středisko pro podporu jakosti, 2007. 112 s. ISBN 978-80-02-01901-5.
- [13] KOLEKTIV AUTORŮ. *Společný hodnotící rámec - CAF CZ*. 2. vyd. Praha: Národní informační středisko podpory kvality, 2009. 112 s. ISBN 978-80-02-02201-5.
- [14] KOLEKTIV AUTORŮ. *Národní program kvality 2010*. 1. vyd. Praha: Národní informační středisko podpory kvality, 2010. 168 s. ISBN 978-80-02-0222-0.
- [15] KOUDELKA, Z. *Samospráva*. 1. vyd. Praha: Linde, 2007. 399 s. ISBN 978-80-7210-665-5.
- [16] NENADÁL, J. *Měření v systémech managementu jakosti*. 1. vyd. Praha: MANAGEMENT PRESS, 2001. 310 s. ISBN 80-7261-054-6.
- [17] NENADÁL, J. a kol. *Moderní management jakosti. Principy, postupy a metody*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2008. 377 s. ISBN 978-80-7261-186-7.
- [18] OCHRANA, F. *Veřejný sektor a efektivní rozhodování*. 1. vyd. Praha: Management Press, 2001. 246 s. ISBN 80-7261-018-X.

- [19] PEKOVÁ, J.; PILNÝ, J.; JETMAR, M. *Veřejná správa a finance veřejného sektoru*. 3. přepracované vyd. Praha: ASPI, 2008. 712 s. ISBN 978-80-7357-351-5.
- [20] PRŮCHA, P. *Správní právo. Obecná část*. 5. doplněné a opravené vyd. Brno: MU, 2003. 224 s. ISBN 80-210-2763-0.
- [21] PŮČEK, M.; OCHRANA, F. a kol. *Chytrá veřejná správa. Kohezní politika*. 1. vydání. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj, Národní orgán pro koordinaci, 2009. 200 s. ISBN 978-80-86616-27-4.
- [22] SCHELLE, K. a kol. *Dějiny české veřejné správy*. 1. vyd. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009. 314 s. ISBN 897-80-7380-203-5.
- [23] VEBER, J. a kol. *Management kvality, prostředí a bezpečnosti práce. Legislativa, metody, systémy, praxe*. 1. vyd. Praha: MANAGEMENT PRESS, 2006. 358 s. ISBN 80-7261-146-1.
- [24] WRIGHT G.; NEMEC, J. *Management veřejné správy: Teorie a praxe*. 1. vyd. Praha: Ekopress, 2003. 419 s. ISBN 80-86119-70-X.

### **Odborné články**

- [1] VRABKOVÁ, I. Vyjádření efektivity a kvality ve veřejné správě. *Acta academia karviniensia* 1/2010, č. 1, roč. 2010. Karviná: Slezská univerzita v Opavě, Obchodně podnikatelská fakulta v Karviné. s. 566-577. ISSN 1212-415X.
- [2] VRABKOVÁ, I. Zapojení tajemníka do týmu je dobrým řešením. *Čtrnáctideník Vlády ČR, Veřejná správa* 24/2008. Praha: Ministerstvo vnitra ČR. s. 22-23. ISSN 1213-6581.

## **Legislativa**

- [1] Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- [2] Zákon č. 219/2002 Sb., kterým se provádějí změny v soustavě ústředních orgánů státní správy České republiky a mění se zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.
- [3] Zákon č. 1/1993 Sb., ústavní zákon, ve znění pozdějších předpisů.
- [4] Zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.
- [5] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
- [6] Zákon č. 237/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů.
- [7] Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů.
- [8] Zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů.
- [9] Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.
- [10] Zákon č. 218/2002 Sb., o službě státních zaměstnanců ve správních úřadech (služební zákon) a o odměňování těchto zaměstnanců a ostatních zaměstnanců ve správních úřadech, ve znění pozdějších zákonů (s pozastavenou účinností).
- [11] Zákon č. 312/2002 Sb., o úřednících územních samosprávných celků a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

- [12] Zákon č. 314/2002 Sb., o stanovení obcí s pověřeným obecním úřadem a stanovení obcí s rozšířenou působností, ve znění pozdějších předpisů.
- [13] Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.
- [14] Vyhláška č. 512/2002 Sb., o zvláštní odborné způsobilosti úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.
- [15] Vyhláška č. 511/2002 Sb., o uznání rovnocennosti vzdělávání úředníků územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů.
- [16] Usnesení vlády č. 458 ze dne 10. 5. 2000.
- [17] Usnesení vlády č. 757 ze dne 11. 7. 2007.

#### **Internetové zdroje**

- [1] Vzdělávací centrum pro veřejnou správu, o. p. s.  
[on-line]. [cit. 2011-03-22].  
<<http://www.vcvscr.cz>>
- [2] Benchmarkingová Iniciativa [on-line]. [cit. 2011-03-22].  
<<http://www.benchmarking.vcvscr.cz>>
- [3] Územní plán města Přerova [on-line]. [cit. 2011-03-22].  
<<http://mu-prerov.cz/cs/magistrat/informace-odboru-magistratu/odbor-rozvoje/uzemni-planovani/uzemni-plan-mesta-prerova.html>>
- [4] Organizační struktura Magistrátu Statutárního města Přerov  
[on-line]. [cit. 2011-03-22].  
<<http://www.mu-prerov.cz/cs/magistrat/organizacni-struktura-magistratu>>
- [5] Údaje o matričních úřadech [on-line]. [cit. 2011-02-22].  
<<http://www.statnisprava.cz/rstsp/ciselniky.nsf/i/d0054>>

- [6] Podpora zavádění kvality ve veřejné správě [on-line]. [cit. 2011-03-10].  
<<http://www.mvcr.cz/clanek/verejna-sprava-podpora-zavadeni-kvality-ve-verejne-sprave.aspx?q=Y2hudW09Mw%3D%3D>>
- [7] Smart Administration [on-line]. [cit. 2011-03-10].  
<<http://www.smartadministration.cz/smart-administration>>
- [8] Common Assessment Framework [on-line]. [cit. 2010-05-02].  
<<http://www.eipa.eu/en/topic/show/&tid=191>>
- [9] Informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (Karviná) [on-line]. [cit. 2009-02-06].  
<[http://www.karvina.cz/portal/page/portal/uvodni\\_stranka/magistrat/zakon\\_106](http://www.karvina.cz/portal/page/portal/uvodni_stranka/magistrat/zakon_106)>
- [10] Informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (Přerov) [on-line]. [cit. 2009-02-06].  
<<http://www.mu-prerov.cz/cs/magistrat/informace-dle-zakona/informace-dle-zakona-c-106-1999-sb/>>
- [11] Příprava, tvorba a realizace strategických plánů obcí a mikroregionů [on-line]. [cit. 2011-03-10].  
<[www.partnerstvi-msk.cz/zip/rea\\_0115h.pdf](http://www.partnerstvi-msk.cz/zip/rea_0115h.pdf)>

## Seznam zkratek

- |      |                |   |
|------|----------------|---|
| [1]  | <b>SM</b>      | Statutární město                            |
| [2]  | <b>NPM</b>     | New Public Management                       |
| [3]  | <b>NPK</b>     | Národní politika kvality (jakosti)          |
| [4]  | <b>NPJ</b>     | Národní politika podpory jakosti            |
| [5]  | <b>MPO</b>     | Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR          |
| [6]  | <b>CAF</b>     | Common Assessment Framework                 |
| [7]  | <b>BI 2005</b> | Benchmarkingová iniciativa 2005             |
| [8]  | <b>EIPA</b>    | European Institute of Public Administration |
| [9]  | <b>CAF-RC</b>  | Resource Center                             |
| [10] | <b>SMK</b>     | Statutární město Karviná                    |
| [11] | <b>MMK</b>     | Magistrát města Karviné                     |
| [12] | <b>VCVS ČR</b> | Vzdělávací centrum pro veřejnou správu ČR   |
| [13] | <b>SMP</b>     | Statutární město Přerov                     |
| [14] | <b>MMP</b>     | Magistrát města Přerova                     |
| [15] | <b>BSC</b>     | Balanced Scorecard                          |
| [16] | <b>TQM</b>     | Total Quality Management                    |
| [17] | <b>EFQM</b>    | European Foundation of Quality Management   |
| [18] | <b>ZMP</b>     | Zastupitelstvo Statutárního města Přerova   |

## Seznam obrázků a tabulek

<b>Obr. 2. 1:</b> Orientační dělení veřejné správy .....	8
<b>Obr. 2. 2:</b> Soubory procesů managementu jakosti .....	18
<b>Obr. 2. 3:</b> Hexagon veřejné správy.....	25
<b>Obr. 3. 1:</b> Základní etapy benchmarkingu .....	28
<b>Obr. 3. 2:</b> Struktura modelu CAF .....	31
<b>Obr. 4. 1:</b> Vývoj počtu zaměstnanců na magistrátech statutárních měst Karviná a Přerov v letech 2003 až 2010 .....	47
<b>Obr. 4. 2:</b> Celkové hodnocení jednotlivých kritérií obou organizací za rok 2007.....	55
<b>Obr. 4. 3:</b> Rozdíly v dosažených výsledcích mezi oběma organizacemi za rok 2007 .....	56
<b>Obr. 4. 4:</b> Srovnání celkových výsledků sebehodnocení MMK za všechna kritéria v letech 2005 až 2008 .....	57
<b>Tab. 4. 1:</b> Počet zaměstnanců Magistrátu města Karviná v letech 2003 až 2010 .....	40
<b>Tab. 4. 2:</b> Počet zaměstnanců Magistrátu města Přerov v letech 2003 až 2010 .....	47
<b>Tab. 4. 3:</b> Přístupy vybraných organizací k modelu CAF a Benchmarkingu .....	52
<b>Tab. 4. 4:</b> Celkové hodnocení jednotlivých kritérií obou organizací za rok 2007 .....	55

Prohlašuji, že

- jsem byla seznámena s tím, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. - autorský zákon, zejména § 35 - užití díla v rámci občanských a náboženských obřadů, v rámci školních představení a užití díla školního a § 60 - školní dílo;
- beru na vědomí, že Vysoká škola báňská - Technická univerzita Ostrava (dále jen VŠB-TUO) má právo nevýdělečně, ke své vnitřní potřebě, diplomovou práci užít (§ 35 odst. 3);
- souhlasím s tím, že diplomová práce bude v elektronické podobě archivována v Ústřední knihovně VŠB-TUO a jeden výtisk bude uložen u vedoucí diplomové práce. Souhlasím s tím, že bibliografické údaje o diplomové práci budou zveřejněny v informačním systému VŠB-TUO;
- bylo sjednáno, že s VŠB-TUO, v případě zájmu z její strany, uzavřu licenční smlouvu s oprávněním užít dílo v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- bylo sjednáno, že užít své dílo, diplomovou práci, nebo poskytnout licenci k jejímu využití mohu jen se souhlasem VŠB-TUO, která je oprávněna v takovém případě ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které byly VŠB-TUO na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše).

V Ostravě dne 26. dubna 2011

Bc. Lenka Kolodziejová

Adresa trvalého pobytu studenta:

č. p. 101,

735 71 DĚTMAROVICE



## **Seznam příloh**

**Příloha č. 1:** Konkretizace teoretických východisek veřejné správy z hlediska institucionálního a funkčního

**Příloha č. 2:** Charakteristiky vybraných druhů managementu

**Příloha č. 3:** Metody zvyšující kvalitu ve veřejné správě

**Příloha č. 4:** Pracovní skupiny BI 2005 v roce 2008

**Příloha č. 5:** Registrovaní uživatelé modelu CAF v jednotlivých zemích

**Příloha č. 6:** Mapka Statutárního města Karviná

**Příloha č. 7:** Organizační struktura orgánů města, Magistrátu města Karviná a právnických osob a dalších složek založených nebo zřízených městem

**Příloha č. 8:** Cyklus PDCA

**Příloha č. 9:** Mapka Statutárního města Přerov

**Příloha č. 10:** Organizační struktura Magistrátu města Přerova a jeho odborů

**Příloha č. 11:** Panely hodnocení s klasickým bodovým hodnocením CAF

**Příloha č. 12:** Převodová tabulka

**Příloha č. 13:** Ukazatele z BI 2005 dosažené v podmínkách Magistrátu statutárního města Karviná v oblasti Řízení lidských zdrojů, organizace a vzdělávání zaměstnanců

